



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SUPLEMENTO

Año II - Nº 462

**Quito, jueves 19 de
marzo de 2015**

Valor: US\$ 3.75 + IVA

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso
Telf. 2901 - 629

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

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

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

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

112 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

RESOLUCIONES:

| | |
|---|----|
| 0528-06-RA Niégese el recurso de apelación presentado por el abogado Carlos Gómez Tandayamo..... | 2 |
| 1154-06-RA Niégese el recurso de apelación de amparo constitucional presentado por el señor Rubén Bautista Mendoza Rivera y otro..... | 6 |
| 0836-07-RA Niégese el recurso de apelación presentado por la ciudadana Francia de Jesús Ortega y otros..... | 12 |
| 0681-07-RA Niégese el recurso de apelación propuesto por el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón | 16 |
| 1635-08-RA Niégase el amparo presentado por la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán | 22 |
| 0004-13-RA Niégese la apelación del amparo constitucional presentado por el señor Sargento de Policía Máximo Valentín García Murillo..... | 27 |

SENTENCIAS:

| | |
|---|----|
| 197-14-SEP-CC Niégese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor ingeniero Armando Altamirano Chávez..... | 32 |
| 215-14-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Colombia María Pérez de Borja | 36 |
| 002-15-SCN-CC Niégese la consulta de norma planteada por el Juez Primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas..... | 43 |
| 002-15-SIN-CC Niégese la acción pública de inconstitucionalidad planteada por el licenciado Carlos David Calero Andrade..... | 47 |

| | Págs. | |
|---|-------|---|
| 005-15-SIS-CC Niégese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor José Luis Izquierdo Vallejo..... | 63 | Gómez Tandayamo, en calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay, respecto de la decisión adoptada por el juzgado cuarto de lo penal del Guayas, a fin que una de las salas constitucionales conozca el recurso de apelación y resuelva sobre el presunto daño grave causado. |
| 021-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Marco Fabián Zurita Godoy | 67 | En el caso objeto de análisis, el juez cuarto de lo penal del Guayas mediante providencia de 18 de marzo del 2006, avocó conocimiento de la acción de amparo constitucional signada con el N.º 185-2006, y el 05 de abril del 2006, a las 15:32, mediante sentencia rechazó la acción de amparo constitucional propuesta el abogado Carlos Gómez Tandayamo, en su calidad de apoderado especial y procurador judicial de los herederos Noboa Pachay. |
| 024-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Coronel de Policía de E. M., Pedro Marcelo Carrillo Ruiz | 72 | |
| 032-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Priscila del Rocío Ordeñana Sierra..... | 77 | Se tiene como antecedente de esta resolución judicial, aquella expedida el 01 de marzo del 2006, emitida por la Intendencia General de Policía del Guayas, mediante la cual se dispuso que <i>“los señores Atilio Eduardo Wong Arévalo, Líder Zambrano Zamora y Jhonny Eduardo Aveiga Ávila, así como, toda persona extraña procedan a la inmediata y debida desocupación del lote de terreno”</i> situado en la avenida Francisco de Orellana de la parroquia urbana Tarqui de la ciudad de Guayaquil. |
| 033-15-SEP-CC Niégese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor José Arnaldo Muñoz Adum..... | 83 | |
| 034-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el ciudadano Manuel Rosario Cárdenas Suque..... | 89 | Ahora bien, el 07 de abril del 2006, el abogado Carlos Gómez Tandayamo en calidad de procurador judicial de los herederos de Noboa Pachay, presentó el recurso de apelación antes referido ante el ex Tribunal Constitucional. |
| 036-15-SEP-CC Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Rocío de la Mercedes Echanique González y otro | 93 | Mediante providencia de 19 de abril del 2006, el juzgado cuarto de lo penal del Guayas, dispuso que por ser legal y oportunamente presentado el recurso de apelación, se lo concede debiendo para el efecto enviarse el proceso al Tribunal Constitucional con sede en la ciudad de Quito, para que luego del trámite respectivo una de las salas conozca y resuelva sobre el recurso, haciéndoles conocer a las partes, para que ante el superior hagan valer los derechos a que se crean asistidos. |
| 038-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Ligia Caicedo Antepara..... | 101 | |
| 040-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el ingeniero Byron Enrique Erazo Vargas..... | 106 | Con fecha 24 de mayo del 2006, la Primera Sala del ex – Tribunal Constitucional, conformada por los magistrados Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana y Enrique Tamariz Baquerivo, avocaron conocimiento de la presente causa, disponiéndose además notificar mediante oficio N.º 0836-06-TC-IS a la intendencia general de policía del Guayas a fin que señale casilla constitucional para futuras notificaciones. |

CASO N.º 0528-06-RA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Juez constitucional: Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

1.1. Resumen de admisibilidad

El presente caso llegó a conocimiento de la Corte Constitucional en virtud del recurso de apelación presentado dentro de la acción de amparo constitucional signada con el N.º 185-2006 por el abogado Carlos

Con fecha 13 de junio de 2007 los jueces de la Primera Sala del Tribunal Constitucional Ruth Seni Pinoargote, Alfonso Luz Yunes y Freddy A. Donoso asumieron la competencia de la presente causa.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve 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 21 de enero de 2013, la Tercera Sala de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 0528-06-RA, y en virtud del sorteo llevado a cabo el 19 de diciembre de 2012, correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, sustanciar la presente causa.

1.2. Antecedentes de la acción de amparo constitucional

Mediante escrito ante la Intendencia General de Policía, el señor abogado Jhonny Valverde Anchundia, en calidad de procurador judicial del ingeniero Diego Ante Orrantía – presidente de la compañía Viana S.A. y representante legal de la compañía Agrícola S.A., presentó una denuncia en contra de los señores Atilio Eduardo Wong Arévalo, Líder Zambrano Zamora y Jhonny Eduardo Aveiga Ávila, porque los antes mencionados ciudadanos habrían invadido ilegal y arbitrariamente su propiedad construyendo edificaciones de hormigón armado, madera y caña con cerramiento de caña, atentando contra su propiedad privada; y, solicitaba a la Intendencia de Policía que sean desalojados de su lote terreno de seis hectáreas situado en la avenida Francisco de Orellana, perteneciente a la parroquia urbana Tarqui de la ciudad de Guayaquil.

La Intendencia General de Policía del Guayas, mediante resolución de 01 de marzo del 2006, resolvió el caso y dispuso en la parte pertinente que “...los señores Atilio Eduardo Wong Arévalo, Líder Zambrano Zamora y Jhonny Eduardo Aveiga Ávila, así como, toda persona extraña procedan a la inmediata y debida desocupación del lote de terreno”; en razón que durante el trámite ante la Intendencia, se pudo establecer que el denunciante señor abogado Jhonny Valverde Anchundia, en calidad de procurador judicial del ingeniero Diego Ante Orrantía – presidente de la compañía Viana S.A. y representante legal de la compañía Agrícola S.A. era propietaria, dicha compañía, del bien inmueble ubicado en la parroquia urbana Tarqui de la ciudad de Guayaquil conforme consta a fojas 240 del proceso los certificados actualizados del Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil – código catastral N.º 5920015-0001.

La resolución de la Intendencia General de Policía del Guayas, en el presente caso, se fundamentó en el procedimiento señalado en el artículo 622 del Código Penal vigente a esa época, así como por lo señalado en la disposición transitoria vigésimo sexta de la Constitución Política de la República del Ecuador vigente a esa época, que señala en su parte pertinente: “[...] Todos los magistrados y jueces que dependan de la Función Ejecutiva pasarán a la Función Judicial y, mientras las leyes no dispongan algo distinto, se someterán a sus propias leyes orgánicas. Esta disposición incluye a los jueces militares, de policía y de menores. [...]”.

Ahora bien, por otra parte, el abogado Carlos Gómez Tandayamo, en su calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay, mediante escrito de 17 de marzo del 2006, propuso acción de amparo constitucional, respecto de la resolución dictada por la Intendencia General de Policía, de conformidad con lo que disponía el artículo 52 de la Ley de Control Constitucional vigente a esa época.

Planteada la acción de amparo constitucional, el juzgado cuarto de lo penal del Guayas, mediante providencia de 18 de marzo del 2006, avocó conocimiento de la acción de amparo constitucional propuesta por el abogado Carlos Gómez Tandayamo, en calidad de procurador judicial de los sucesores en derecho de José Elías Noboa Soriano, herederos Noboa Pachay en contra de la resolución dictada por la Intendencia General de Policía de la Provincia del Guayas de 01 de marzo del 2006, y mediante sentencia de 05 de abril del 2006, señaló para el efecto lo siguiente:

“[...] El artículo 48 de la Ley de Control Constitucional dispone que: ‘Podrán interponer el recurso de amparo, tanto el ofendido como el perjudicado, por si mismos, por intermedio de apoderado o a través de agente oficioso que justifique la imposibilidad en que se encuentra el afectado y ratifique posteriormente su decisión en el término de tres días...’; en la especie se observa que la resolución dictada por el Intendente General de Policía del Guayas dentro de la denuncia N.º 507-2005 podría afectar a los denunciados Atilio Eduardo Wong Arévalo, Líder Zambrano Zamora y Jhonny Eduardo Aveiga Ávila, y no a los herederos Noboa Pachay, quienes no han sido denunciados en el expediente 507-2005 y además no han sido mencionados en la resolución materia de la presente acción de amparo constitucional, por la cual carecen de derecho para interponer el recurso de amparo constitucional; por tanto los accionantes, representados por su Apoderado Especial y Procurador Judicial, Abogado Carlos Gómez Tandayamo carecen de legitimación activa [...] Por las consideraciones expuestas, la suscrita Juez Cuarta de lo Penal del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, inadmite la acción de amparo constitucional por puesta por el abogado Carlos Gómez Tandayamo en su calidad de Apoderado Especial y Procurador Judicial de los herederos Noboa Pachay”.

De esta sentencia, el abogado Carlos Gómez Tandayamo, en su calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay propone recurso de apelación ante el ex Tribunal Constitucional, hoy Corte Constitucional.

1.3 Petición del accionante

El accionante en su recurso de apelación expresamente señala lo siguiente:

“[...] Mis representados los herederos Noboa Pachay, con la resolución dictada por el Intendente de Policía, le ha negado el derecho de su legítima propiedad, siendo agraviados mis Otorgantes [...]”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

2.1 Competencia de la Corte

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

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.

2.2. Naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional

La Constitución Política de 1998, regulaba la institución del amparo constitucional, considerándolo como un mecanismo de defensa de los derechos constitucionales protegidos que, al ser vulnerados por actos ilegítimos de las autoridades públicas pueden provocar daños graves. La acción de amparo contemplada en el artículo 95 de la Carta Política de 1998 disponía que: *“Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional, 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.”*

En consecuencia, para que proceda una acción de amparo constitucional es necesario: **a)** Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, **b)** Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado con la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y **c)** Que cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente.

Por tanto, lo primero que tenemos que analizar es si quien interpone la acción de amparo constitucional, es decir el legitimado activo ha justificado su calidad de ofendido o perjudicado.

2.3 Legitimación activa

“Comparece el abogado Carlos Gómez Tandayamo, en su calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay interponiendo recurso de apelación de la resolución emitida el 05 de abril del 2006 por el Juzgado Cuarto de lo Penal del Guayas”.

2.4. Análisis constitucional

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la sentencia emitida por el juzgado cuarto de

lo penal del Guayas en la causa signada con el N.º 185-2006 objeto del presente recurso de apelación, fue propuesta por el legitimado activo.

Por lo tanto, con el objeto de determinar la existencia o no de la violación a derechos constitucionales se responderá la siguiente interrogante:

¿La falta de legitimación activa del compareciente abogado Carlos Gómez Tandayamo, en su calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay, para presentar la acción de amparo constitucional, vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

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

Ahora bien, en cuanto a la legitimación activa, esta Corte considera necesario hacer referencia a un criterio formulado por la Corte Constitucional para el período de transición que resulta relevante en el presente análisis, tal es así que mediante resolución N.º 931-2008-RA, ha señalado lo siguiente:

(...) En el presente caso, amerita analizar que la legitimación activa es la facultad de accionar o demandar por quienes tienen mérito para ello; es decir, de conformidad con lo que el derecho exige. La asumen quienes han sido agraviados por el acto u omisión proveniente de un órgano público; son las personas físicas o naturales, sean nacionales o extranjeras, así como las personas jurídicas, de derecho privado, y las de derecho público u oficiales cuando no actúan en base a su facultad de imperio (imbuida de atributos como la unilateralidad, la imperatividad y la coercibilidad) y actúan como particulares que han sido afectados en sus derechos (...)

Como se ha indicado en líneas anteriores, las partes que intervienen en la resolución dictada por la Intendencia General de Policía de 01 de marzo del 2006 proviene de la denuncia realizada por el señor abogado Jhonny Valverde Anchundia, en calidad de procurador judicial del ingeniero Diego Ante Orrantia – presidente de la compañía Viana S.A. y representante legal de la compañía Agrícola S.A. en contra de los señores Atilio Eduardo Wong Arévalo, Líder Zambrano Zamora y Jhonny Eduardo Aveiga Ávila, de donde, se comprende que, al haberse desalojado a los denunciados del bien inmueble ubicado en la avenida Francisco de Orellana de la parroquia urbana de Tarqui de la ciudad de Guayaquil, quienes hubiesen estado facultados para presentar una acción de amparo constitucional, de así considerarlo pertinente, eran los ciudadanos denunciados ante la intendencia.

Ahora bien, en nuestro caso *sub examine*, a foja uno del expediente signado con el N.º 185-2006, se observa que quien presenta ante el juzgado cuarto de lo penal del Guayas

la acción de amparo constitucional es “*el abogado Carlos Gómez Tandayamo en calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay*”, quien no justifica con su procuración judicial su calidad de legitimado activo como actor o demandado, ya que, representanta los intereses de los herederos Noboa Pachay.

En este sentido, el juzgado cuarto de garantías penales del Guayas, al observar esta particularidad señala que de conformidad con el artículo 48 de la Ley de Control Constitucional vigente a esa época se dispone en su parte pertinente: “[...] *Podrán interponer el recurso de amparo, tanto el ofendido como el perjudicado, por si mismos, por intermedio de apoderado o a través de agente oficioso que justifique la imposibilidad en que se encuentra el afectado y ratifique posteriormente su decisión en el término de tres días [...]*”.

De igual forma, consta a fojas 305 y 306 del proceso en mención, que quien interpone recurso de apelación para ante el ex – Tribunal Constitucional hoy Corte Constitucional es el abogado Carlos Gómez Tandayamo, en calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay.

Por otro lado, el artículo 51 del Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional Vigente a esa época, disponía: “[...] *Causales para la inadmisión.- El amparo no será admitido en los siguientes casos: 1.- Por falta de legitimación activa del proponente (...) Estas causas de inadmisión una vez subsanadas, no impiden que se presente nuevamente la acción. [...]* ”; es importante aclarar que los señores Atilio Eduardo Wong Arévalo, Líder Zambrano Zamora y Jhonny Eduardo Aveiga Ávila, de acuerdo a los registros del Ex Tribunal Constitucional, ya presentaron una acción de amparo constitucional respecto de la resolución dictada por la Intendencia General de Policía de 01 de marzo del 2006, así como un recurso de apelación ante el Juzgado Sexto de lo Penal del Guayas, donde a través de la causa N.º 468-2006-RA ^[3], resolvió en su parte pertinente: “[...] RESUELVE: Inadmitir la acción de amparo presentada por ATILIO EDUARDO WONG AREVALO, LIDER ZAMBRANO ZAMORA y JHONNY AVEIGA ÁVILA [...]” **(Es un argumento que permite resolver la presente acción de amparo constitucional, donde se hace referencia a que quienes deben presentar la acción de amparo, efectivamente lo hicieron)**, por lo que, no se podrá subsanar la causal N.º 1 de inadmisión contemplada en el artículo 51 del Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional vigente a esa época.

Partiendo de la explicación antes señalada, se ha previsto en el ordenamiento jurídico ecuatoriano ciertos requisitos y procedimientos para cada materia, siendo los mismos de obligatorio cumplimiento para los usuarios de la administración de justicia constitucional, en este caso, para los accionantes herederos Noboa Pachay - sucesores

en derecho de José Elías Noboa Soriano-, quienes a través de su procurador judicial abogado Carlos Gómez Tandayamo, debieron proponer la presente acción de amparo constitucional con apego al principio de legalidad y en observancia al derecho a la seguridad jurídica, lo cual a su vez, coadyuva con el respeto al principio de supremacía constitucional y de respeto del trámite propio de cada procedimiento constitucional.

La legitimación en causa se refiere “[...] *a la calidad que debe tener la parte en relación con el interés sustancial discutido en el proceso. Es decir que, para que exista la legitimación en causa el actor debe ser la persona que pretende ser el titular del derecho discutido, y el demandado la persona llamada por la ley a contradecir la demanda mediante las excepciones. Por lo dicho: no existe debida legitimación en la causa en dos casos: a) Cuando el demandante o el demandado no tenía en absoluto legitimación en la causa, por ser personas distintas a quienes correspondía formular esas pretensiones o contradecirlas, y b) Cuando aquéllas debían ser parte en esas posiciones, pero en concurrencia con otras personas que no han comparecido al proceso [...]*” ^[4]

Se evidencia que una vez revisado el proceso que llegó a conocimiento del ex Tribunal Constitucional referente a la acción de amparo signada con el N.º 185-2006, no son los legitimados activos que forman parte del proceso quienes proponen la acción en mención, ni tampoco son los legitimados activos quienes proponen el presente recurso de apelación que se está analizando, por lo que, se evidencia que en el presente caso no han sido respetadas las formas procedimentales de acreditación de la legitimación activa; conforme lo establecía la normativa contenida en los artículos 95 de la Constitución Política de 1998 y 48 de la Ley Orgánica de Control Constitucional, que regía la acción de amparo constitucional, para justificar o haber demostrado documentalmente tal calidad por parte de los accionantes de los herederos Noboa Pachay.

En definitiva, la acción de amparo constitucional planteada ante el Juzgado Cuarto de lo Penal del Guayas el 17 de marzo del 2006, por el abogado Carlos Gómez Tandayamo, en calidad de procurador judicial de los herederos Noboa Pachay carecen de legitimación activa, por cuanto no existe constancia de su calidad de ofendido como el perjudicado en el proceso, sin que sea necesario otras consideraciones al respecto.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, por no cumplir con los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional establecidos en la Constitución de 1998, en la Ley de Control Constitucional, y, Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional Vigente a esa época, los jueces de la Tercera Sala de la Corte Constitucional expiden la siguiente

³ Resolución del Ex Tribunal Constitucional, Registro Oficial Suplemento N. 75 de 02 de mayo del 2007

⁴ Jurisprudencia de Casación de Gaceta Judicial. Año CVIII. Serie XVIII, No. 4. Página 1405. (Quito, 30 de mayo de 2007).

RESOLUCIÓN

1. Negar el presente recurso de apelación.
2. Confirmar la sentencia dictada por el Juzgado Cuarto de lo Penal del Guayas de 05 de abril del 2006.
3. Devolver el expediente al juzgado de origen
4. Notifíquese y publíquese

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

f.) Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA TERCERA SALA.**

f.) Antonio Gagliardo Loor, **JUEZ TERCERA SALA.**

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue emitida el 24 de febrero del 2015, por los jueces constitucionales: Antonio Galiardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, integrantes de la Tercera Sala. **LO CERTIFICO.**

f.) Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA TERCERA SALA (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Caso N.º 1154-06-RA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Juez constitucional: Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

1.1. Resumen de admisibilidad.-

El presente caso llegó a conocimiento de esta Corte en virtud del recurso de apelación presentado por los señores Rubén Bautista Mendoza Rivera y Franklin Obdulio Romero Saltos, de la resolución de la jueza tercera de lo civil de Portoviejo en la acción de amparo constitucional interpuesta por los referidos ciudadanos, con el fin que se adopten medidas urgentes destinadas a cesar y evitar el cumplimiento del acto ilegal e ilegítimo de la orden de desalojo expedida mediante oficio N.º 1528-RVV-GM dispuesta por el señor Gobernador de Manabí el 05 de septiembre del 2006.

Esta orden de desalojo tiene como antecedente el petitorio realizado por el ciudadano Calixto Alfonso López Delgado ante la gobernación de Manabí, cuyo titular resolvió

otorgar la aprobación al solicitante para que disponga con asocio de la fuerza pública el desalojo de quienes se encuentren invadiendo su propiedad, ubicada en el sitio Colorado del cantón Montecristi, de conformidad con el artículo 23 numeral 23 de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 26 literal b) del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

En el presente caso, la jueza tercera de lo civil de Portoviejo el 07 de septiembre de 2006, aceptó a trámite la acción de amparo constitucional, el 08 de septiembre de 2006, dispuso la suspensión temporal de la orden de desalojo y el 14 de septiembre de 2006, procedió a negar el amparo constitucional presentado en contra del ingeniero Rodrigo Vélez Velasco en su calidad de gobernador de la provincia de Manabí, y en consecuencia dejó sin efecto la suspensión provisional de la orden de desalojo ordenada por el señor gobernador de Manabí.

El 18 de septiembre de 2006, los accionantes interpusieron recurso de apelación ante el Tribunal Constitucional, y mediante providencia dictada el 20 de septiembre de 2006, la jueza tercera de lo civil de Portoviejo, concedió el recurso planteado por el accionante.

El 11 de octubre de 2006, la Primera Sala del Tribunal Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Juan Montalvo Malo, Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquero, avocó conocimiento de la presente causa y previno a las partes de su obligación de señalar casillas constitucionales.

Con fecha 13 de junio de 2007, la Primera Sala del Tribunal Constitucional conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfonso Luz Yunes y Freddy A. Donoso asumió la competencia de la presente causa.

El 06 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.

Mediante providencia de 21 de enero de 2013, la Tercera Sala de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Tatiana Ordeñana Sierra y Antonio Gagliardo Loor, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 1154-06-RA y en virtud del sorteo llevado a cabo el 19 de diciembre de 2012, correspondió al doctor Patricio Pazmiño Freire sustanciar la presente causa.

1.2. Antecedentes de la acción

Los principales argumentos de los recurrentes Rubén Bautista Mendoza Rivera y Franklin Obdulio Romero Saltos en los que fundamentaron la acción de amparo constitucional contra el ingeniero Rodrigo Vélez Velasco, en su calidad de gobernador del Guayas son los siguientes:

Manifiestan que el ciudadano Calixto Alfonso López Delgado, presentó el 01 de agosto del 2006, ante el gobernador de Manabí una denuncia en contra de un grupo de personas que se encontraban en invasión de un terreno que se ubica en el sitio "Colorado" del cantón Montecristi y por lo cual la gobernación emitió una orden de desalojo el 05 de septiembre de 2006.

Los accionantes manifiestan que el acto administrativo emitido por el Gobernador de Manabí les ocasiona daño material y moral, que se concreta en la pérdida económica de dos casas construidas desde muchos años atrás, desestabilización económica de su familia porque han invertido en esas tierras también en sembríos existentes, por lo que esta decisión los pondría en la calle.

Señalan también que el inmueble lo habitan y tienen una posesión pacífica, tranquila e ininterrumpida por más de cinco años, e incluso se encuentra en trámite una acción de amparo posesorio propuesta ante el juez décimo segundo de lo civil de Manabí el 24 de agosto de 2006, lo que impedía al señor Gobernador de Manabí como representante del Ejecutivo interferir en la posesión que mantienen.

Además, manifiestan que el terreno tiene instalación de agua potable y su medidor luego que por iniciativa de los accionantes se realizaran las inspecciones de ley; adicionalmente sostienen que los linderos y medidas que constan en la escritura pública que ha adjuntado el señor Calixto Alfonso López Delgado no corresponden al lote de terreno cuya posesión mantienen de forma ininterrumpida, ya que el lote de terreno del cual el denunciante ha comprado una parte tiene como colindante una calle y el que se encuentran en posesión tienen como colindantes dos calles.

También expresan que ningún funcionario ha realizado inspección del predio para que así puedan constatar que existen actos posesorios de muchos años, ni se hizo conocer mediante comunicación o notificación con el contenido de la denuncia, la cual está plagada de mala fe, porque no se ha identificado a quienes ahí habitan para evitar su derecho a la defensa.

Finalmente, señalan que en la tramitación de la denuncia ante la gobernación se han violado todas las garantías constitucionales contenidas en el artículo 95 numerales 3, 7, 12, 23, 26 y 27 del artículo 23 de la Constitución de 1998, incurriendo en una grave violación a los derechos y a las garantías constitucionales, a la seguridad jurídica y al debido proceso, atropellando las normas del artículo 24 numerales 11, 12 y 13 del mismo cuerpo normativo, así como los artículos 1, 3 y 4, cuarto inciso de la resolución interpretativa de la Ley de Control Constitucional dictada por la Corte Suprema de Justicia en el R.O. N.º 378 del 27 de julio del 2001, artículo 46 de la Ley de Control Constitucional.

1.3. Petición del accionante

Con estos antecedentes, los accionantes solicitan se adopten las medidas urgentes, destinadas a cesar y evitar el

cumplimiento del acto ilegal e ilegítimo como es la orden de desalojo dispuesta por el señor Gobernador de Manabí, oficiando para el efecto tanto a dicha autoridad, como al señor intendente de policía de Manabí.

1.4. Decisión adoptada en primera instancia

El juez tercero de lo civil de Manabí negó la acción de amparo, en virtud de las siguientes consideraciones:

"[...] QUINTO.- En el caso que nos ocupa, la gobernación de Manabí ha garantizado legítima propiedad privada a favor del señor Calixto Alfonso López Delgado, quien presentó la denuncia para que se le garantice su legítima propiedad privada ubicada en el cantón Montecristi, mediante trámite administrativo que se lo realizó conforme al procedimiento, concluyéndose que con la orden de desalojo que consta en el oficio número 1528-RVV-GM, de fecha 05 de septiembre del 2006, es legal, ya que dicha medida fue emitida por el señor Ing. Rodrigo Vélez Velasco, gobernador de Manabí, lo que deja entrever que este recurso de amparo constitucional propuesto es legal mediante el cual se pretende dejar sin efecto una orden administrativa legítimamente concedida de acuerdo al procedimiento administrativo. El señor Calixto Alfonso López Delgado, presentó a su reclamo conforme lo manifiesta el asesor jurídico de la gobernación, la escritura pública de compraventa, en la cual la señora Mercedes Monserrate López Delgado transfiere a favor de su hermano Calixto Alfonso López Delgado un terreno el 12 de diciembre de 1989, e inscrita el 12 de Julio de 1991, en el Registro de la Propiedad de Montecristi, además los títulos de pagos prediales realizados al municipio, cuyo último pago fue realizado el 21 de agosto del 2006, igualmente el certificado de solvencia del bien, y certificación concedida por el juzgado duodécimo de lo civil de Montecristi, quien a través de la Secretaria certifica que no existe acción alguna en contra del señor Calixto Alfonso López Delgado, en cambio los señores Rubén Bautista Mendoza Rivera y Franklin Obdulio Romero Saltos, no han justificado ninguna calidad, a más de que una mera expectativa de poseedores no puede estar sobre el derecho real de legítima propiedad.- La petición de los recurrentes, se basa en que, se acepte el presente recurso y se disponga la cesación en forma inmediata del acto administrativo ilegítimo resuelto por el señor gobernador de Manabí, de fecha 05 de septiembre del 2006, dentro del trámite No. 1037. De acuerdo a muchas resoluciones del Tribunal Constitucional, se entiende por acto ilegítimo, el que se ha dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico o bien que su contenido sea contrario a dicho ordenamiento, o haya sido dictado arbitrariamente, es decir sin fundamento o sin motivación. La competencia, es el conjunto de atribuciones que la norma jurídica confiere a determinada autoridad, en razón del puesto o dignidad que desempeña. En la audiencia pública el asesor jurídico de la gobernación de Manabí, expresa básicamente haberse fundado en lo que determina el

numeral 23 del artículo 23 de la Constitución Política de la República del Ecuador y de lo determinado en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. La norma constitucional invocada está dentro del capítulo 2. De los derechos civiles, y dice: Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas y establece cada uno de los derechos, y el del numeral 23 expresamente señala: El derecho a la propiedad, en los términos que señala la ley. De acuerdo a lo expuesto en el libelo de amparo, los señores Rubén Bautista Mendoza Rivera y Franklin Obdulio Romero Saltos, expresa que mantienen la posesión tranquila, pacífica e ininterrumpida por más de cinco años del lote de terreno que se describe en la demanda de amparo de posesión que han presentado en el juzgado duodécimo de lo civil de Montecristi que obra a fojas 1 del juicio. La forma como se ha planteado ésta acción no es materia de amparo constitucional, toda vez que ésta procede para proteger cualquier derecho subjetivo constitucional, frente a actos u omisiones ilegítimas. El artículo 26 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, determina la competencia de los gobernadores y sus atribuciones y específicamente en literal b) de la norma citada, expresa: Cuidar la tranquilidad y orden público, exigiendo para ello el auxilio de la Fuerza Pública, proteger la seguridad de las personas y de los bienes, prevenir de los delitos y combatir la delincuencia de manera que con la cita hecha se trasluce, que la medida dispuesta por la autoridad provincial, fue fundamentada en la facultad que le concede la normativa aludida. SEXTO.- En el presente caso. Si bien es cierto que la legislación ecuatoriana concede ciertas acciones y derechos a los poseedores de un predio, que son la que reclaman los recurrentes, quienes afirman mantener la posesión del terreno, no es menos cierto, que aquello es materia que debe ventilarse ante la ley civil, y la juzgadora no tiene competencia para dejar sin efecto la orden de desalojo ya que a quien favorece la medida dictada por el gobernador de la provincia es a la titular del derecho de dominio del bien de la referencia, pero tal antecedente, no amerita que mediante la acción planteada, se disponga la cesación de la orden de desalojo del bien que afirman lo poseen de manera pacífica e ininterrumpida por más de cinco años, toda vez que no es suficiente que un acto impugnado aparezca como ilegítimo, sino también que en forma clara y concreta se demuestre que se han violado normas de la Constitución o Tratados Internacionales, para que proceda la acción de amparo. Por lo anotado, éste juzgado tercero de lo civil de Manabí, con asiento en Portoviejo, niega el recurso de amparo constitucional planteado por los señores Rubén Bautista Mendoza Rivera y Franklin Obdulio Romero Saltos, por improcedentes. Se deja sin efecto la suspensión provisional de la orden de desalojo ordenada por el señor gobernador de Manabí mediante Oficio No. 1528-RRV-GM, de fecha 05 de septiembre del 2006, para lo cual oficiase a dicho funcionario.- Notifíquese.-”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

2.1. Competencia de la Corte

La competencia de la Corte Constitucional para conocer y resolver el presente caso se plasma en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que expresa: *“Primera.- Las acciones constitucionales establecidas en la Constitución de 1998, pendientes de despacho en la Corte Constitucional, continuarán sustanciándose de conformidad con la normatividad adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite, debiendo armonizarse con la Constitución del 2008”*.

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.

2.2. Naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional

El amparo constitucional es una institución que se encontraba regulada en la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, como mecanismo de defensa de derechos constitucionales, que pueden vulnerarse por la emisión de actos de autoridades públicas. Al respecto, el artículo 95 de la Constitución Política de 1998 señalaba que: *“Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional, 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”*.

De lo cual se colige que la acción de amparo constitucional debe tener los siguientes aspectos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, b) Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado con la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y c) Que cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente. Por lo cual en el desarrollo del análisis constitucional tenemos que establecer si el acto administrativo que se impugna tiene los parámetros o conceptos señalados, y si es un acto ilegítimo e inconstitucional.

2.3. Análisis constitucional

En el caso *sub judice*, esta Corte determinará si el acto impugnado vulnera el derecho al debido proceso en las garantías de: el derecho de las personas a ser juzgadas

ante un juez o autoridad competente; y, del derecho a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; garantías que son alegadas por el accionante como violaciones del proceso administrativo.

De lo expuesto, con el fin de establecer la posible violación de derechos constitucionales se contestará las siguientes interrogantes:

1. La decisión adoptada por el gobernador de Manabí emitida el 05 de septiembre de 2006 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de las personas a ser juzgadas ante juez o autoridad competente, establecida en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República?
2. La decisión adoptada por el gobernador de Manabí expedida el 05 de septiembre de 2006 ¿vulneró el derecho de los ciudadanos a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos:

- 1. La decisión adoptada por el Gobernador de Manabí emitida el 05 de septiembre de 2006 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de las personas a ser juzgadas ante juez o autoridad competente, establecida en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República?**

Los accionantes manifiestan que el Gobernador de Manabí quien dictó la orden de desalojo el 05 de septiembre de 2006, del terreno que hasta la fecha se encontraban en posesión³ por más de cinco años, no era competente para emitirla, en razón que se encontraba pendiente de resolución un amparo posesorio interpuesto el 24 de agosto de 2006, cuyo conocimiento se ventilaba en el juzgado décimo segundo de lo civil de Manabí. En consecuencia consideran que el gobernador de Manabí no era la autoridad competente para determinar derechos y obligaciones, en el ámbito de sus competencias.

Para iniciar el análisis correspondiente, la Corte Constitucional estima necesario citar lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en su disposición transitoria primera establece: *“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”*.

La Constitución Política del Ecuador de 1998 en su artículo 24 señalaba: *“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: [...] 1. 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, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley. Tampoco se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento.”*

Respecto de esta garantía, la Constitución de la República del Ecuador de 2008 es más específica al mencionar que las personas deben ser juzgadas no solo por juez competente sino también por autoridad competente, así en su artículo 76 numeral 3 expresa que: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas [...] 3. [...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento [...]”*.

Del análisis de lo establecido en la Constitución de 1998, se debe determinar que la misma se refiere en forma amplia al derecho de las personas a ser juzgadas conforme a las leyes preexistentes, y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. De esto se colige que para cada caso particular se deben seguir los procedimientos preexistentes establecidos en las normas pertinentes ya que de esta forma se genera confianza en la población respecto a todo tipo de actuación del poder público, otorgando certeza sobre la situación jurídica aplicada a cada caso. Por lo tanto la normativa debe estar instituida previamente de forma clara y pública, y debe ser aplicada por las autoridades competentes que son determinadas como tales por la normativa existente. Cabe destacar que lo enunciado tiene íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica.

Ahora bien, conforme las disposiciones constitucionales citadas tanto de la Constitución de 1998 como de la Constitución vigente, se debe destacar la importancia para todo proceso del juzgamiento a una persona por parte una autoridad competente, puesto que una situación contraria generaría la nulidad de las actuaciones y la invalidez del proceso, pero principalmente la vulneración a los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Con el fin de determinar si el Gobernador de Manabí expidió un acto como autoridad competente, es necesario señalar que la orden de desalojo fue dictaminada el 05 de septiembre de 2006, la cual se fundamentó en primer lugar en el artículo 26 literal b)⁴ del Estatuto del Régimen

³ Código Civil. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 46, de 24 de junio de 2005. Art. 715.- Posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño; sea que el dueño o el que se da por tal tenga la cosa por sí mismo, o bien por otra persona en su lugar y a su nombre. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifica serlo.

⁴ Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Publicado en el Registro Oficial 536, el 28 de marzo de 2002, mediante Decreto Ejecutivo 2428. Art. 26.- COMPETENCIA.- Los Gobernadores ejercerán las siguientes atribuciones: [...] b) Cuidar de la tranquilidad y orden públicos, exigiendo para ello el auxilio de la Fuerza Pública, proteger la seguridad de las personas y de los bienes; prevenir los delitos y combatir la delincuencia [...].”

Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en el cual radicó su competencia como autoridad administrativa para poder expedir este tipo de actos; y sostuvo su criterio basado en el artículo 23 numeral 23⁵ de la Constitución Política del Estado de 1998, para establecer la importancia y protección constitucional que tiene el derecho de propiedad, mismo que se encuentra establecido actualmente en el artículo 321⁶ de la Constitución de la República de 2008.

Respecto de la normativa infraconstitucional expresada, se establece que los gobernadores hasta la actualidad tienen la competencia de cuidar de la tranquilidad y orden públicos, exigiendo para ello el auxilio de la fuerza pública, proteger la seguridad de las personas y de los bienes; prevenir los delitos y combatir la delincuencia. Contextualizando a la normativa constitucional es el Estado quien de conformidad con el artículo 321 de la Constitución de la República tiene el deber, no simplemente de garantizar sino de proteger el derecho de propiedad en todas sus formas. En el caso específico, es el gobernador como representante del Ejecutivo quien debe proteger este derecho, de conformidad con su competencia desconcentrada, por lo que, con la expedición de dicho acto, la Corte Constitucional advierte que el gobernador de Manabí tuvo como propósito garantizar la propiedad de los bienes del señor Calixto Alfonso López Delgado, en virtud de la denuncia y demás documentos presentados por el señalado ciudadano en la entidad, que mediante el procedimiento pertinente tomó la decisión de emitir una orden de desalojo.

No obstante se debe indicar que las normas constitucionales e infraconstitucionales enunciadas de ninguna forma condicionan la actuación de las gobernaciones al pronunciamiento de las autoridades judiciales.

En tal virtud, respecto al argumento de los accionantes de que el gobernador se encontraba impedido de dictar la orden de desalojo en razón de que se estaba ventilando el conocimiento de una acción civil de amparo posesorio, esta Corte debe señalar, sin pretender incurrir en una interpretación de normativa infraconstitucional, que en el amparo posesorio⁷, el poseedor únicamente es reputado dueño hasta que otra persona no determine serlo, y no determina la propiedad, sino que su naturaleza se limita

a conservar o recuperar la posesión de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos, y no determina quién es el propietario. En consecuencia, invocado aquello, debe concluirse que el juez condecorador de la acción de amparo posesorio no es quien determina la propiedad del bien porque a través de esta acción no se produce una declaración del derecho de propiedad como efectivamente sí sucedería a través de otras acciones ordinarias.

Analizado este punto entonces, la Corte concluye que el gobernador fue competente para dictar la orden de desalojo conforme a la normativa constitucional, ya que es el Estado a través de sus autoridades competentes, quien debe garantizar y proteger la propiedad de los ciudadanos, y en su representación el gobierno que ejerce sus funciones de manera desconcentrada a través de los gobernadores, como autoridades administrativas. Por tanto se evidencia que el gobernador de Manabí en su actuación no vulneró al artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que fue competente para decidir, en este caso sobre la presunta invasión de una propiedad de otra persona, estando facultado para emitir una orden que evitará que se continúe la presumible posesión ilegítima de una propiedad.

En consecuencia, respecto del **primer punto** sobre lo que debe contener la acción de amparo constitucional, de la **existencia de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública**, ha quedado desvirtuada su presumible violación, ya que el Gobernador de Manabí actuó en el ámbito de su competencia, en tanto el terreno está ubicado en la provincia de Manabí, y en el caso en concreto en Montecristi.

Adicionalmente es necesario manifestar, que si bien se ha determinado que en el presente caso no existe violación al derecho de los ciudadanos a ser privados de su autoridad competente, se aclara que se dejan a salvo las acciones legales pertinentes, que puedan determinar la propiedad del bien que en el presunto caso de duda en el derecho de propiedad del mismo, por medio del procedimiento respectivo, puedan o no controvertir la propiedad.

2. La decisión adoptada por el gobernador de Manabí expedida el 05 de septiembre de 2006 ¿vulneró el derecho de los ciudadanos a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República?

En el presente caso los accionantes manifiestan que también se vulneró su legítimo derecho a la defensa en el inicio del proceso administrativo de desalojo por parte de la Gobernación de Manabí, ya que nunca se presentó ante ellos ninguna notificación que les ponga en conocimiento el desalojo del terreno, con el fin de que los accionantes puedan presentar documentos a favor de su defensa como es el caso de la presentación de una demanda de amparo posesorio, así como de la existencia de dos construcciones, de los sembríos plantados y de la instalación de agua potable y su medidor, realizados en base a su esfuerzo, situaciones que de acuerdo a su criterio impedían su desalojo.

⁵ Constitución Política de la República del Ecuador. Publicada en el Registro Oficial 1, el 11 de agosto de 1998. Actualmente derogada. Art. 23 num. 23: "Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: [...]23. El derecho a la propiedad, en los términos que señala la ley."

⁶ Constitución de la República del Ecuador. Publicada en Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

⁷ Código Civil. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 46, de 24 de junio de 2005. Art. 960.- Las acciones posesorias tienen por objeto conservar o recuperar la posesión de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos.

Respecto del derecho a la defensa, la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 en su artículo 24 numeral 10 manifestaba 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.”*

Por su parte, la Constitución de la República del año 2008 en su artículo 76 numeral 7 literal a) expresa: *“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 tal virtud, es preciso señalar que la notificación es uno de los requisitos básicos del derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, siendo la notificación una noción tan generalizada y hasta sobre entendida, por el uso básico y frecuente con el que se la utiliza en los procesos administrativos y judiciales, de cuyo concepto e importancia esta Corte comparte el criterio expuesto, por la Corte Constitucional para el periodo de transición en el cual indicó que: *“[...] trasciende el hecho de una simple formalidad para transformarse en un derecho adquirido por parte de quienes intervienen en una contienda legal solo mediante la respectiva notificación, las partes pueden tener conocimiento de las decisiones adoptadas por la función jurisdiccional y solo mediante el ejercicio [...] a ser notificado, se hacen legítimos derechos consustanciales al debido proceso dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, evitándose de este modo, que una de las partes procesales quede en la indefensión por falta de información respecto a los acontecimientos suscitados dentro de un proceso [...]”*.⁸

Así pues, la notificación es la institución con la cual se garantiza el derecho constitucional a la debida defensa en sí, porque es el acto con el cual se pone en conocimiento de las partes procesales los actos que se desarrollan en el proceso, para que dichas partes puedan exponer sus argumentos y desarrollo de las pruebas pertinentes que les van a permitir a las autoridades competentes llegar a un criterio cercano a la verdad de los hechos, con el fin que se realice la justicia, otorgando en consecuencia a cada uno, lo que le corresponde.

Entonces, la falta de este requisito provoca en cualquier tiempo o etapa de los procesos una vulneración al derecho constitucional a la defensa, en razón que generaría una desigualdad para la parte que no ha podido presentar sus argumentos, teniendo el juez o autoridad competente como fundamento de su decisión lo señalado solo por una de las partes, sin poder establecer de esta forma un criterio nutrido de ambos argumentos.

Por lo tanto, se colige que es indispensable la notificación a la contraparte a fin de permitir su debida defensa. En el caso en concreto, la Corte debe constatar la necesidad de haberse producido una adecuada notificación a los poseedores del terreno con la finalidad de garantizar que no se les haya privado de su derecho a la defensa.

En el caso que se analiza, se aprecia que desde la presentación del escrito de amparo constitucional, los accionantes han manifestado no ser los propietarios del terreno, sino poseedores por más de cinco años, lo cual no puede ser materia de análisis constitucional ya que no es competencia de este mecanismo el determinar la titularidad de propietario de una persona, ya que para ello se encuentran habilitadas las vías legales ordinarias dentro de la normativa ecuatoriana.

Esta acción constitucional, como ya se ha señalado, debe determinar tres aspectos, el primero que ha sido señalado en el desarrollo del primer problema jurídico, del cual se determinó que el gobernador actuó en el ámbito de su competencia, desvirtuando de este modo el **primer requisito: existencia de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública;** ahora bien, **respecto al segundo requisito: que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado con la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y el tercero que: cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente,** al respecto, se establece como ya se manifestó, que la falta de notificación provoca indefensión en cualquier ámbito y que puede llevar a que se declare la nulidad de un acto administrativo, ya que provoca daños graves e inminentes.

Revisado el expediente de la acción de amparo constitucional que se ventiló en el juzgado tercero de lo Civil de Manabí, a fojas 26 y vuelta de dicha instancia, consta el acta de audiencia, en la que los poseedores manifestaron lo siguiente: *“ [...] el sábado dos de septiembre de dos mil seis aproximadamente a las once horas, el señor asesor jurídico de la gobernación de Manabí estuvo en el ingreso del predio que mantenemos en posesión, diciendo que comparezcan a la gobernación de Manabí y se presenten documentos para lo cual estábamos acompañados de nuestros abogados, sin dar pormenores y mucho menos en nombre del denunciante, tampoco verificar las edificaciones o casas que se encuentran construidas en el lote de terreno ni de solos [sic] sembríos que se han plantados, se retiró del lugar desconociendo en forma absoluta en el contenido de la denuncia [...]”*.

De lo citado se colige que en el acta de audiencia consta la aceptación verbal por parte de los accionantes de que se produjo la notificación el dos de septiembre de dos mil seis por parte del asesor jurídico de la gobernación, quien compareció en persona al terreno en posesión, y solicitó a los poseedores que comparezcan al mencionado organismo para presentar los documentos pertinentes, demostrándose entonces la existencia de la notificación del proceso del señor Calixto Alfonso López Delgado o en contra de la posesión de su terreno presumiblemente ilegítima. En tal virtud, se aseguró el derecho a la defensa de los accionantes.

⁸ Corte Constitucional para el Período de Transición, Sentencia N.º 012-09-SEP-CC. Caso N.º 0048-08-EP.

Por las consideraciones señaladas, no se desprende que exista un **acto que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado con la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente**, ya que los accionantes tuvieron conocimiento del proceso instaurado por el señor Calixto Alfonso López Delgado.

Además también **se desvirtúa el tercer requisito** sin el cual tampoco procede la acción de amparo constitucional, que se constituye en que la orden de desalojo **no causó o amenazó con causar un daño grave y de modo inminente**, ya que los accionantes tuvieron pleno conocimiento de la existencia de un proceso en la Gobernación de Manabí, iniciado en contra de su posesión, por cuanto, como ya se señaló fueron notificados del mencionado proceso en el propio terreno de su posesión, lo cual fue manifestado verbalmente en audiencia por su propia parte, según lo que consta en el acta, pudiendo de esta forma presentar los documentos pertinentes para su defensa, lo que determinó entonces la transparencia y publicidad en el proceso, ya que las partes se hallaban debidamente notificadas de las actuaciones del proceso, por parte del asesor jurídico de la gobernación de Manabí.

Con lo expuesto, se concluye por parte de este Organismo, que no existe vulneración al derecho consagrado en el **artículo 76 numeral 7 literal a)** de la Constitución de la República del Ecuador, en razón que los accionantes fueron notificados del proceso que se ventilaba en la Gobernación de Manabí, porque en el acta de audiencia que consta a foja 26 del expediente del juzgado tercero de lo civil de Manabí, existe la aceptación verbal por parte de los accionantes de dicha notificación en el terreno de su posesión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, por cumplir con los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional establecidos 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 Corte Constitucional expide la siguiente

RESOLUCION

- 1.- Negar el recurso de apelación del amparo constitucional.
- 2.- Confirmar la resolución adoptada por el juez de instancia.
- 3.- Devolver el expediente al juez de origen para los fines pertinentes.
- 4.- Notifíquese y publíquese.-

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

f.) Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA TERCERA SALA.**

f.) Antonio Gagliardo Loor, **JUEZ TERCERA SALA.**

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue emitida el 24 de febrero del 2015, por los jueces constitucionales: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, integrantes de la Tercera Sala. **LO CERTIFICO.**

f.) Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA TERCERA SALA (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO N.º 0836-07-RA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Juez constitucional: Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

1.1. Resumen de admisibilidad

Con fecha 20 de abril de 2007, los ciudadanos Francia de Jesús Ortega, Carolina Paola Sánchez Ortega y David Javier Yépez Villamar presentaron amparo constitucional en contra de la resolución expedida por el Intendente General de Policía del Guayas, dictada por aquél el 12 de abril de 2007 y mediante la cual dispuso la desocupación de dichos ciudadanos por cuanto aquellos ocupaban de modo *ilegal* el interior de los solares # 11 y 12 de la manzana 8 sector 27 a de la ciudadela San Miguel. La acción de amparo constitucional fue presentada en primera instancia ante el juzgado décimo tercero de lo civil del cantón Milagro.

Mediante resolución de 15 de junio de 2007, el juzgado décimo tercero de lo civil de Milagro, rechazó el recurso de amparo presentado; y a través de escrito presentado el 22 de junio de 2007, los ciudadanos Francia de Jesús Ortega Carolina Paola Sánchez Ortega y David Javier Yépez Villamar interpusieron recurso de apelación de la resolución para ante el ex Tribunal Constitucional.

Mediante providencia de 26 de junio de 2007, el juez décimo tercero de lo civil de Milagro concedió el recurso de apelación propuesto por los demandantes y dispuso la remisión del expediente al ex Tribunal Constitucional.

Mediante oficio 146JI3CM de 05 de julio de 2007, la secretaria del juzgado remitió al Tribunal Constitucional el recurso de amparo constitucional N° 144/07, el mismo que fue recibido el 16 de julio del mismo año.

Mediante providencia de 15 de agosto de 2007, la Primera Sala del Tribunal Constitucional conformada por los

jueces Ruth Seni Pinoargote, Alfonso Luz Yunes y Freddy Donoso avocó conocimiento de la causa signada con el número 0836-2007-RA.

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.

Conforme sorteo efectuado el 19 de diciembre de 2012, correspondió al doctor Patricio Pazmiño Freire, sustanciar la presente causa. Por su parte, la Tercera Sala de la Corte Constitucional conformada por la jueza y jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Antonio Gagliardo Loo, mediante providencia de 21 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa.

1.2. Antecedentes de la acción

Los ciudadanos Francia de Jesús Ortega, Carolina Paola Sánchez Ortega y David Javier Yépez Villamar presentaron una acción de amparo constitucional en contra del Intendente General de Policía del Guayas, a efectos de impugnar la resolución dictada por éste el 12 de abril de 2007 y mediante la cual dispuso la orden de desalojo de los solares 11 y 12 de propiedad del señor Víctor Hugo Maridueña Almeida.

Expresan en su demanda que desde los primeros días del mes de enero de 2001, fueron autorizados por el señor Víctor Hugo Maridueña Almeida, para ingresar a vivir en una pequeña covacha “que había hecho entre dos solares que había invadido en el sector 27, parroquia Ernesto Seminario, manzana ocho, solares 11 y 12”, de la lotización San Miguel en la ciudad de Milagro.

Señalan además que el señor Víctor Hugo Maridueña Almeida, “nos dijo que entráramos a defenderlos” ya que había sido previamente desalojado por dos ocasiones toda vez que había hecho una pequeña casa de materiales de caña, madera y techo de zinc.

Exponen que durante los continuos intentos de desalojos fueron respaldados por muchas familias que estaban con ese mismo propósito de ganarse un terreno para hacer su casa, por lo cual han permanecido más de seis años y los desalojos terminaron. Una vez que los lotes han ganado plusvalía el señor Maridueña dejó abandonado los solares, no obstante acudió ante la municipalidad de Milagro a efectos de ser adjudicado con los mismos, hecho que de por sí en injusto y además viola disposiciones legales en la ley de expropiación, ya que él jamás estuvo en posesión de los bienes ni los habitó.

En igual sentido señalan que ellos se encontraban en posesión pacífica desde el año 2001 y no desde hace tres años y cuatro meses conforme señala el señor Víctor Maridueña. Así expresan que están conscientes que no son invasores, ni inquilinos ni arrendatarios, sino posesionarios.

Además manifiestan que el señor Víctor Maridueña, valiéndose de sus posibilidades ha acudido a autoridades tanto en Milagro como en Guayaquil en procura de desalojarlos, logrando que el abogado Ricardo Ron Vélez, en calidad de Intendente de Policía del Guayas haya dictado una resolución en la que dispone el inmediato desalojo, resolución que les ha causado un gran perjuicio.

En base a lo expuesto comparecen para presentar el recurso de amparo constitucional a fin que se disponga la suspensión de la resolución dictada y que se adopten las medidas necesarias para impedir que se consuma el hecho. Así, determina que se ha vulnerado el artículo 30 de la Constitución Política en tanto vulnera su derecho a la propiedad y su función social, la cual no se ha cumplida ya que el denunciante, señor Víctor Hugo Maridueña Almeida jamás fue posesionario ni habitó en los inmuebles indicados. En igual sentido la resolución impugnada ha violado expresas disposiciones contenidas en la ley de expropiaciones, por la cual se expropia en favor del municipio de Milagro las tierras de algunas ciudadelas, entre ellas las de San Miguel, para que sean vendidas directamente sin el requisito de la subasta pública a los actuales posesionarios.

Ahora bien, a fs. 88 del cuaderno de primera instancia obra el escrito de apelación de la sentencia dictada el 15 de junio del 2007, por la cual se rechaza el recurso de amparo presentado. En dicho escrito, los recurrentes señalan que el Intendente General de Policía del Guayas violó expresas disposiciones constitucionales y legales, principalmente la ley de expropiaciones de terrenos a favor de los moradores y posesionarios de los predios que se encuentran dentro de la circunscripción territorial del cantón San Francisco de Milagro.

1.3. Resolución impugnada

Mediante sentencia de 15 de junio de 2007, a las 17h30, el juzgado décimo tercero de lo civil de Milagro resolvió rechazar el recurso de amparo, en los siguientes términos:

QUINTO.- Que la resolución dictada por el Intendente General de Policía del Guayas con fecha 12 del abril de 2007 a las 13H00 en el expediente # 317/06 (fojas 3 a fojas 5), en el considerando “octavo” expresa que se halla legalmente justificado que el predio donde se encuentran los demandantes y cuyo desalojo se ha dictado es propiedad del doctor Víctor Hugo Maridueña Almeida. Debe agregarse además que los demandantes en su petición inicial reconocen que ocupan dichos solares por autorización dada por el mencionado doctor en enero del 2001; y,SEXTO: Que en consecuencia la resolución dada por el Intendente General de Policía del Guayas está fundamentada en el artículo 622 del Código Penal y en los artículos 28, literal c) y 44 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Por consiguiente, se rechaza el amparo constitucional solicitado en la demanda. Notifíquese.

1.4. Pretensión concreta

A fs. 88 del cuaderno de instancia consta el escrito de apelación presentado por Francia de Jesús Ortega García, Carolina Paola Sánchez Ortega y David Yépez Villamar para ante el Tribunal Constitucional, respecto de la sentencia desestimatoria de 15 de junio de 2007, a las 17h30, por parte del juzgado décimo tercero de lo civil de Milagro, por medio del cual expresan:

“hemos demostrado que el acto viene de una autoridad de la administración pública, que nos ha causado daño inminente a más de grave e irreparable, acciones ilegítimas basadas en disposiciones que no están por encima de la Constitución ni de la Ley de Control Constitucional, por lo que no están de acuerdo con su resolución y encontrándonos dentro del término que la ley nos concede INTERPONEMOS RECURSO DE APELACIÓN”.

1.5. Legitimado pasivo y su argumento

De la revisión del expediente constitucional, no se advierte que el legitimado pasivo haya emitido pronunciamiento respecto del recurso de apelación formulado por los accionantes. No obstante, la Corte Constitucional considera oportuno hacer mención que a fs. 36 del cuaderno de primera instancia, consta el escrito presentado por el señor Víctor Hugo Maridueña Almeida ante el jefe político del cantón Milagro, en virtud del cual señala:

Que es legítimo propietario de dos solares en la ciudadela San Miguel, adquiridos a la Cía. Agrícola San Miguel mediante escritura pública inscrita 03 de septiembre de 2002. No obstante indica que la señora Francia Ortega García solicitó a su esposa que la recibiera en los solares antes indicados en calidad de huésped, para vivir temporalmente toda vez que no tenía donde vivir.

Señala en su denuncia que han transcurrido tres años y cuatro meses y la citada señora no han cancelado el consumo de luz, debiendo un total de USD 833,80, situación que a su criterio le ha ocasionado un daño económico irreparable, motivo por el cual les ha solicitado que desocupen los solares sin haberlo hecho hasta la presente fecha. En ese sentido solicita al señor jefe político se sirva disponer el retiro y desalojo inmediato de los solares.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

2.1. Competencia de la Corte

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, que señala: “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.”

2.2. Naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional

El amparo constitucional es una institución que se encontraba regulada en la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, como mecanismo de defensa de derechos constitucionales, que pueden vulnerarse por la emisión de actos de autoridades públicas. Al respecto, el artículo 95 de la Constitución Política de 1998 señalaba que: “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional, 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”.

De lo cual se colige que la acción de amparo constitucional debe tener los siguientes aspectos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, b) Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y c) Que cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente. Por lo cual en el desarrollo del análisis constitucional tenemos que establecer si el acto administrativo que se impugna tiene los parámetros o conceptos señalados, y si es un acto ilegítimo e inconstitucional.

2.3. Análisis constitucional

Para resolver la cuestión planteada, esta Corte Constitucional armoniza el amparo presentado bajo el marco constitucional vigente hasta el 20 de octubre de 2008, con la Constitución actual, para tal efecto, se plantea el siguiente problema jurídico:

La resolución del Intendente General de Policía del Guayas, de fecha 12 de abril de 2007, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, contenido en su debido momento en el artículo 23 numeral 26 de la Constitución Política de la República de 1998, actualmente establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución Política de 1998, en su artículo 23 contemplaba los derechos civiles, entre los cuales se destacaba, en relación a la presente causa, la seguridad

jurídica contenido en el numeral 26 del citado artículo, derecho al que han hecho mención los recurrentes en su recurso de apelación.

Ahora bien, la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional publicada en el Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009, señala que las acciones de naturaleza constitucional que hayan quedado pendientes de despacho en esta Corte Constitucional, continuarán sustanciándose con las normas vigentes al iniciar el proceso, con la obligación de armonizarse con las reglas y principios constitucionales actuales.

En concordancia con lo anotado, la Constitución de la República del 2008 consagra en su artículo 82, a la seguridad jurídica, la misma que “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. En otras palabras se puede afirmar que el derecho a la seguridad jurídica tiene el objetivo de garantizar el respeto de las normas constitucionales y legales vigentes en el ordenamiento jurídico nacional, por lo cual los actos derivados de los poderes públicos deben sujetarse a las dichas normas, en el marco de competencias atribuidas a cada una.¹

Además conforme lo ha determinado este organismo constitucional, el derecho a la seguridad jurídica:

“se constituye en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto implica el respeto a la Constitución como la norma jerárquicamente superior que consagra los derechos constitucionales reconocidos por el Estado; prevé la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, con lo cual se logra la certeza del derecho en cuanto a la aplicación normativa”.²

El derecho a la seguridad jurídica guarda estricta relación y observancia con otros derechos constitucionales, en tanto comporta el cumplimiento de las normas constitucionales y legales pertinentes en el ejercicio de la potestad jurisdiccional; con el objetivo de salvaguardar la efectiva vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y en Tratados Internacionales de Derechos Humanos. En tal virtud, las actuaciones del Estado deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional al igual que fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Así lo ha sostenido esta Corte Constitucional al señalar que:

“este derecho no debe ser entendido de forma aislada a los demás derechos, ya que su esencia es la de brindar convicción a la ciudadanía de que sus derechos constitucionales serán respetados por todos los poderes

públicos, a través de la existencia y aplicación de normativas jurídicas que hayan sido dictadas con anterioridad a la materialización de un caso concreto”.³

En el caso *sub judice*, los accionantes manifiestan que la resolución del Intendente General de Policía del Guayas, de 12 de abril de 2007 ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica por haber inobservado la Ley de expropiación de terrenos a favor de los moradores y poseionarios de predios que se encuentran dentro de la circunscripción territorial del cantón San Francisco de Milagro, publicada en el Registro Oficial N.º 29 de 02 de marzo de 2000, por el cual se declara de utilidad pública con fines sociales y expropia a favor del Municipio de Milagro las tierras de la ciudadela San Miguel, para que se venda directamente sin el requisito de subasta pública a los actuales poseionarios. En este sentido, la resolución recurrida dispuso el “inmediato retiro de los señores David Javier Yépez Villamar, Francia Ortega García y Paola Sánchez y toda persona que se encuentre ilegalmente ocupando el interior de los solares # 11 y 12 de la Mz. 8,” de la ciudadela San Miguel.

No obstante de lo señalado por los recurrentes, a foja 53 del expediente de instancia se desprende la escritura pública otorgada por la municipalidad de Milagro a favor del señor Víctor Hugo Maridueña Almeida el 21 de julio del 2000, a través de la cual se da en venta el solar 11 y 12 de la manzana ocho del número 27 de la ciudadela San Miguel, acreditando así la propiedad de los mencionados solares, la misma que fue inscrita el 03 de septiembre de 2002, en el registro de la propiedad.

Se verifica entonces que el municipio del cantón Milagro cumplió con lo determinado en la referida ley al otorgar al poseionario Víctor Hugo Maridueña Almeida, la titularidad sobre los solares 11 y 12 de la manzana 8 de la ciudadela San Miguel, sin necesidad de la realización de la subasta pública conforme lo ordenaba. Es necesario manifestar que dicha ley expropiaba los terrenos a favor de la municipalidad, y ésta, dando cumplimiento con su objeto, celebró la escritura pública en favor de Víctor Hugo Maridueña Almeida, habiendo sido inscrita en el registro correspondiente, el 03 de septiembre de 2002.

En otras palabras, la municipalidad, cumplió con lo dispuesto en la Ley de Expropiación publicada en el Registro Oficial N.º 29 de 02 de marzo de 2000, a favor de los moradores y poseionarios de predios que se encuentran dentro de la circunscripción territorial del cantón San Francisco de Milagro.

En este sentido, a fs. 21 del expediente de instancia consta el certificado otorgado por el registrador de la propiedad de Milagro del cual se desprende que el señor Víctor Hugo Maridueña Almeida es propietario de los solares 11 y 12, manzana 8, sector 27, de la ciudadela San Miguel, con los siguientes linderos: Norte, avenida s/n con 22 mts; Sur, solar 13 con 22 mts; Este, calle s/n con 22 mts; Oeste, solar 10 con 22 mts.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 110-14-SEP-CC, caso N.º 1733-11-EP

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 100-13-SEP-CC, Caso N.º 0642-12-EP

En base a lo expuesto, esta Corte Constitucional considera que en el presente caso no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica puesto que el Intendente General de Policía del Guayas ha actuado dentro del marco de competencias otorgado por la Constitución y la ley, a efectos de proteger el derecho de propiedad del señor Víctor Hugo Maridueña Almeida, sobre los solares 11 y 12 manzana 8, sector 27, de la ciudadela San Miguel, cantón Milagro, adquiridos de la municipalidad de Milagro, mediante escritura pública celebrada el 21 de julio del 2000.

Es decir, tanto el Intendente General de Policía, así como la municipalidad de Milagro actuaron conforme al marco legal correspondiente en virtud de lo cual no existen fundamentos suficientes para evidenciar que existió trasgresión a la seguridad jurídica en perjuicio de los comparecientes; por el contrario, la Corte Constitucional observa que en la resolución expedida por el Intendente General de Policía del Guayas se observaron normas previas, claras, públicas siendo esta autoridad la competente para resolver la solicitud de desocupación de los inmuebles antes descritos.

III. DECISIÓN

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

RESOLUCIÓN

- 1.- Negar el recurso de apelación presentado.
- 2.- Devolver el expediente al juzgado de origen.
- 3.- Publicar la presente sentencia en el Registro Oficial.
- 4.- Notifíquese y cúmplase.

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

f.) Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA TERCERA SALA.**

f.) Antonio Gagliardo Loor, **JUEZ TERCERA SALA.**

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue emitida el 24 de febrero del 2015, por los jueces constitucionales: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, integrantes de la Tercera Sala. **LO CERTIFICO.**

f.) Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA TERCERA SALA (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

RESOLUCIÓN N. ° 0681-07-RA

CASO N. ° 0681-07-RA

Juez constitucional: Doctor Antonio Gagliardo Loor, MSc.

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El presente caso llegó a conocimiento de la Corte Constitucional en virtud del recurso de apelación de 24 de mayo de 2007, presentado dentro de la acción de amparo constitucional signada con el N.° 039-07, por el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón en contra del ex Consejo Nacional de la Judicatura.

La demanda de amparo constitucional fue planteada por el ciudadano Jorge Francisco Cucalón Rendón en contra de la resolución dictada por la Comisión de Recursos Humanos del ex Consejo Nacional de la Judicatura el 11 de enero de 2007, mediante la cual resolvió impedir al accionante continuar participando en el concurso público para “Ministros jueces de cortes superiores y vocales de tribunales distritales del país”.

La Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, el 19 de julio del 2007, avocó conocimiento del recurso de apelación propuesto en la acción de amparo constitucional N.° 0681-07-RA formulada por el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón.

El señor secretario de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, mediante oficio N.° 944-TC-III.S. de 10 de septiembre del 2008, remitió el expediente signado con el N.° 0681-2007-RA a fin que se ponga en conocimiento del Pleno del Tribunal los votos de mayoría y voto salvado emitido por los señores magistrados de la Tercera Sala del Organismo en mención.

Posteriormente, mediante auto de 18 de marzo de 2009, a las 11h22, el Pleno de la Corte Constitucional para el período de transición a través del doctor Patricio Pazmiño Freire – Presidente de la Corte Constitucional, en lo principal, dispuso que se devuelva el expediente signado con el N.° 0681-2007-RA a la Tercera Sala del Tribunal Constitucional para que asuma la competencia de la presente causa y proceda a la armonización con las normas de la Constitución de la República del Ecuador del 2008.

La Tercera Sala del Tribunal Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Hernando Morales Vinuesa y Patricio Herrera Betancourt, mediante resolución de 09 de septiembre del 2008, negó el amparo constitucional propuesto por el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón. Por su parte, el juez constitucional Manuel Viteri Olvera, a través de la emisión de un voto salvado, aceptó el recurso de apelación formulado y concedió la acción de amparo constitucional planteada por el accionante.

Posteriormente, el Pleno de la Corte Constitucional para el período de transición, mediante auto de 10 de diciembre del 2009, a las 11h00, declaró la nulidad de lo actuado por el Organismo dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0681-07-RA, a partir de fojas treinta del cuaderno foliado en esta instancia, en razón que se evidenció la existencia de un **error involuntario** en la intervención del doctor Edgar Zárate Zárate, como juez de la Corte Constitucional, ante el desconocimiento de su situación jurídica procesal previa, dentro de la acción de amparo planteada por el doctor Francisco Cucalón Rendón en contra del Consejo de la Judicatura, de la que aparece que el doctor Edgar Zárate Zárate intervino como vocal de dicho Organismo.

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

Mediante providencia de 21 de enero del 2013, en virtud del sorteo llevado a cabo el 11 de diciembre de 2012, la Tercera Sala de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la causa N.º. 0681-07-RA, correspondiendo la sustanciación de la misma al doctor Antonio Gagliardo Loo.

Antecedentes de la acción

La ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, mediante acto administrativo de 11 de enero de 2007, resolvió en su parte pertinente que “(...) es procedente la impugnación planteada y resuelve aceptarla disponiendo que el Doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón no puede continuar participando en el Concurso para Ministros Jueces de la Cortes Superiores y Vocales de Tribunales Distritales del país, que se encuentra en trámite”; en razón que el abogado Arturo Manuel Ordoñez Ortiz, por sus propios derechos, había presentado impugnación a la postulación del doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón para el cargo de ministro juez de la Tercera Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil.

La resolución de la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, en el presente caso, se fundamenta en el procedimiento señalado en el artículo 6 del Instructivo para la Designación de Ministros de Cortes Superiores y Tribunales Distritales del País, y en cuanto, al contenido de fondo, se señala en su parte pertinente: “[...] en la extensa impugnación realizada, se cuestiona la actuación del postulante, fundamentalmente, en lo relativo a dos hechos: 1.- Que se ha negado a atender en repetidas oportunidades, oficios del Agente Fiscal del Guayas, Dr. Marcos Naranjo Cañarte, dispuestos en la Indagación Previa N.º 257-2006, iniciada el 18 de Octubre del 2005, en contra de la Abogada Lilia Salazar Chiriboga, quien actuó como Conjuez desde el 13 de enero al 17 de octubre del 2005, solicitando información respecto a las actuaciones procesales de dicha profesional, en el período indicado; y, 2.- Que en el juicio penal N.º 353-

05 la Tercera Sala de lo Penal, que integra el postulante, resolvió mediante auto del 22 de agosto del 2006, llamar a juicio a todos los imputados en el auto de instrucción fiscal, incluyendo a aquellos que en el dictamen fiscal no fueron acusados. Que dicho auto fue dictado con posterioridad a que transcurrieran los noventa días que establece el Código de Procedimiento Penal como plazo máximo y que posteriormente, con auto del 20 de octubre del 2006, revocan dicho auto en la parte resolutoria, “esto es en el llamamiento a juicio que se hace a los imputados, por haber quedado el dictado por el inferior confirmado por el Ministerio de la Ley [...]”; por lo que, se indica además en la mencionada resolución que, el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón en su contestación no ha desvirtuado lo aseverado por el impugnante.

El doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón, mediante escrito de 07 de febrero de 2007, propone acción de amparo constitucional, respecto del acto administrativo dictado por la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, de conformidad con lo que disponían los artículos 46, 58 de la Ley de Control Constitucional vigente a esa época, en concordancia con el artículo 95 de la Constitución Política de la República del Ecuador.

Planteada la acción, el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, mediante auto de 01 de marzo de 2007, avocó conocimiento de la acción de amparo constitucional propuesta por el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón en contra de la resolución emitida por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura de 11 de enero de 2007 y mediante auto de 22 de mayo de 2007, dicho Tribunal decidió abstenerse de tramitar la demanda de amparo constitucional formulado por Jorge Cucalón Rendón señalando para el efecto lo siguiente:

“[...] CUARTO: Una de las solemnidades sustanciales para todos los juicios e instancias establecidas en el art. 346 de la Codificación del, Código de Procedimiento Civil se refiere a la competencia de Juez o Tribunal en su numeral tercero, norma que guarda armonía con la establecida en el inciso primero del art. 47 de la Ley de Control Constitucional, cuyo texto dice: “*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.*” De tal manera que el Juez competente es el de la jurisdicción correspondiente al lugar donde ha ocurrido el hecho que motiva el Recurso de Amparo. En este caso de acuerdo con el Instructivo para la designación de Ministros de Corte Superior y Tribunales Distritales del País expedido el 2 de agosto del 2006 por el Consejo de la Judicatura es en la ciudad de Quito, el lugar en el cual la comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura está tramitando y adoptando resoluciones dentro de ese concurso a fin de que una vez concluido someter a

consideración de la Corte Suprema de Justicia la nómina de los candidatos considerados idóneos de tal manera que con prescindencia del lugar en que vayan a desempeñar los cargos jurisdiccionales los diferentes postulantes, los efectos de esas decisiones de carácter administrativo, únicamente surten efectos o se consuman en el territorio de la ciudad de Quito que es el domicilio del organismo convocante como lo es el Consejo Nacional de la Judicatura. Este Tribunal de conformidad con la resolución de la Corte Suprema de Justicia publicada en el registro oficial 310 de 5 de noviembre de 1993 tiene jurisdicción en el territorio de las provincias del Guayas, Los Ríos, El Oro y Galápagos, por lo que carece de competencia para conocer en razón del territorio de la presente demanda de Amparo Constitucional.” (sic)

De este auto, el accionante interpuso recurso de apelación para ante el ex Tribunal Constitucional, hoy Corte Constitucional.

Petición del accionante

El accionante en su recurso de apelación expresamente señala lo siguiente:

“(…) Me sorprende sobre manera que en forma inconstitucional vuestras autoridades “se salgan por la tangente” y se declaren “incompetentes” (esto es falta de competencia) para tramitar la presente causa (...) Incuestionable e indudablemente los efectos del acto ilegítimo ya se han producido, es decir el daño ya está hecho por la mora de ustedes en el despacho de la causa, al impedírseme continuar en el concurso en el que estaba interviniendo y en el que en forma nauseabunda, para el estado de derecho se me ha impedido continuar (...) Como obra de los recaudos que constan en el amparo, estuve concursando para Ministro Juez de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil y es en esta sección territorial en el que se consume y producen los efectos dañinos del acto ilegítimo que he impugnado (...)”

En igual sentido, de la revisión de los recaudos procesales que integran el expediente constitucional, se advierte que el recurrente señala que existe falta de motivación en la resolución dictada por la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura de 11 de enero del 2007, mencionando además que: “[...] un acto de autoridad es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos por el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente, esto es **sin fundamento o suficiente motivación**”, por lo que solicita que: “(...) cese y evite los efectos del acto ilegítimo impugnado, suspendiendo definitivamente el acto contenido en la resolución de la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura de 11 de enero de 2007 (...)”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Tercera Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el recurso de apelación del presente caso, en virtud de la disposición transitoria primera, prevista en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala: “Primera.- Las acciones constitucionales establecidas en la Constitución de 1998, pendientes de despacho en la Corte Constitucional, continuarán sustanciándose de conformidad con la normatividad adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite, debiendo armonizarse con la Constitución del 2008”.

Legitimación activa

Comparece el doctor Francisco Cucalón Rendón interponiendo recurso de apelación de la decisión judicial dictada el 22 de mayo del 2007 por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil.

Análisis constitucional

La Norma Suprema del Estado de 1998, regulaba la institución del amparo constitucional, lo consagraba como un mecanismo fundamental de defensa de los derechos constitucionales protegidos que, al ser vulnerados por actos ilegítimos de las autoridades públicas pueden provocar daños graves. La acción de amparo contemplada en el artículo 95 de la Carta Política de 1998 disponía que: “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente amenace con causar un daño grave. 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 (...)”

Con estos antecedentes para efectuar el análisis constitucional correspondiente, la Corte Constitucional ha considerado referirse al mismo a través del planteamiento del siguiente problema jurídico:

La resolución expedida el 11 de enero del 2007, por la Comisión de Recursos Humanos del ex Consejo Nacional de la Judicatura, ¿vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación?

El aspecto principal que será abordado mediante la presente resolución radica en vincular que para que

proceda una acción de amparo constitucional es necesario: “a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, b) Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado con la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y c) Que cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente”¹, en virtud de la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y dada la naturaleza del presente caso, es importante señalar que la motivación de las resoluciones de los actos administrativos como garantía constitucional y la necesidad de que ésta sea observada por los operadores de justicia.

La Corte Constitucional, en lo referente a la motivación, lo expresa de la siguiente manera:

“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 ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje”²

En el caso *sub judice*, se analizará si la resolución dictada el 11 de enero de 2007, por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura ha cumplido estos requisitos y verificar si en la misma se ha cumplido con la motivación.

El doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón en la demanda formulada en primera instancia señaló textualmente que “sin ningún fundamento jurídico” se expidió la resolución administrativa *sub examine*, mientras en el recurso de apelación, el recurrente afirma de modo general que la resolución de 11 de enero del 2007, dictada por la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, es ilegítima porque se le ha impedido continuar en el concurso en el que estaba interviniendo para el cargo de ministro juez de la Tercera Sala Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil.

Con este antecedente, la Corte Constitucional actuando como tribunal de alzada, pasará a verificar si la resolución ha incorporado el elemento de la razonabilidad en la motivación que se encuentra debatida.

La resolución de 11 de enero de 2007, fue expedida por la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, de acuerdo al trámite contemplado en el artículo 6 del Instructivo para la designación de Ministros de Cortes Superiores y Tribunales Distritales del Ecuador en concordancia con la atribución conferida al Consejo Nacional de la Judicatura establecida en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura (vigente a la fecha de los hechos) mismo que señalaba: “[...] El Consejo Nacional de la Judicatura es el órgano administrativo y disciplinario de la Función Judicial [...]”.

Ahora bien, de acuerdo al análisis realizado en el acto administrativo impugnado, la ex Comisión de Recursos Humanos consideró que el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón tenía la obligación de desvirtuar las afirmaciones formuladas por el abogado Arturo Manuel Ordoñez Ortiz, dentro del proceso de impugnación respecto a la supuesta falta de idoneidad para ocupar el cargo de Ministro Juez de la Tercera Sala Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil. Es decir, el recurrente tenía la obligación de pronunciarse sobre los siguientes hechos:

“[...] **1).** Falta de respuesta al pedido de un agente fiscal dentro de una indagación previa contra la Dra. Lilian Salazar, Conjuez Permanente del Dr. Alfredo Tapia Egüez, Primer Ministro de la Tercera Sala de lo Penal de Guayaquil (...). **2).** El hecho de haber dictado auto de llamamiento a juicio dentro de un proceso, que venía del inferior con un sobreseimiento [...]”, por lo que, se evidencia que la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura motiva su resolución de 11 de enero del 2007, indicando en su parte pertinente que existe: “[...] una irregularidad en el manejo procesal, que afecta a la idoneidad que debe revestir las actuaciones de los Ministros Jueces de Cortes Superiores (...) el Doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón no puede continuar participando en el Concurso para Ministros Jueces de Corte Superiores y Vocales de Tribunales Distritales del país, que se encuentra en trámite”.

De la lectura de la resolución impugnada y en lo que respecta al primer requisito que compone la garantía de motivación – razonabilidad, la Corte Constitucional observa que la resolución dictada por la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura de 11 de enero del 2007, contiene un acto administrativo establecido en una norma jurídica precisa, es decir, en lo dispuesto en el artículo 6 del Instructivo para la designación de Ministros de Cortes Superiores de Justicia de Guayaquil.

Debiendo recordar además que de acuerdo a lo que establecía el artículo 24 numeral 13 de la Constitución Política de la República vigente, al igual que la actual norma constitucional señala sobre la motivación, que las decisiones administrativas debían necesariamente enunciar las normas jurídicas que sustentaban dichas decisiones y su relación con los hechos.

¹ Resolución 0092-2004-RA de 30 de marzo del 2004.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, causa N.º 0563-12-EP, Registro Oficial Suplemento N.º 16 de 17 de junio del 2013.

Con esta consideración, para la Corte Constitucional, el acto administrativo impugnado guarda apropiada armonía con el requisito de la razonabilidad al haber el ex Consejo Nacional de la Judicatura adecuado los hechos del caso con la disposición normativa (fuente de derecho) pertinente, señalando además que no se evidencia en qué modo esta adecuación normativa afectó algún derecho constitucional. Por tal razón, se llega a concluir que el requisito de razonabilidad en la resolución impugnada ha sido apropiadamente cumplido.

En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional ha señalado que tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor para la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura al momento de emitir su resolución. Este elemento se erige sobre la base de los hechos puestos a consideración de la comisión en mención, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de aquellos la promulgación de un criterio que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia.

Para el efecto, la Corte Constitucional, dentro del recurso de apelación puesto en su conocimiento, pasará a verificar si la resolución ha incorporado el elemento de la lógica en la motivación que se encuentra debatida.

En la resolución dictada el 11 de enero de 2007, por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, que en lo principal señaló:

“VISTOS: (...) SEGUNDO.- En la extensa impugnación realizada, se cuestiona la actuación del postulante, fundamentalmente, en lo relativo a dos hechos: 1.- Que se ha negado a atender en repetidas oportunidades, oficios del Agente Fiscal del Guayas, Dr. Marcos Naranjo Cañarte, dispuestos en la Indagación Previa 257-2006, iniciada el 18 de Octubre del 2005 en contra de la Abogada Lilia Salazar Chiriboga, quien actuó como Conjuez desde el 13 de enero al 17 de octubre del 2005, solicitando información respecto a las actuaciones procesales de dicha profesional, en el período indicado; y, 2.- Que en el juicio penal N.º 353-05 la Tercera Sala de lo Penal, que integra el postulante, resolvió mediante auto del 22 de agosto del 2006, llamar a juicio a todos los imputados en el auto de instrucción fiscal, incluyendo a aquellos que en el dictamen fiscal no fueron acusados. Que dicho auto fue dictado con posterioridad a que transcurrieran los noventa días que establece el Código de Procedimiento Penal como plazo máximo y que posteriormente, con auto del 20 de octubre del 2006, revocan dicho auto en la parte resolutoria, “esto es en el llamamiento a juicio que se hace a los imputados, por haber quedado el dictado por el inferior confirmado por el Ministerio de la Ley” TERCERO.- En su contestación el impugnado no ha desvirtuado lo aseverado por el impugnante (...) lo cual constituye una irregularidad en el manejo procesal, que afecta a la idoneidad que debe

revestir las actuaciones de los Ministros Jueces de Cortes Superiores. (...) QUINTO.- La Comisión no considera positivo que un magistrado haga uso en sus pronunciamientos de frases que afecten la dignidad de las personas, por mucho que se refiera a quien impugna su participación en el Concurso, como se establece de la lectura del escrito de contestación a la impugnación que presenta el Dr. Cucalón Rendón. Por lo expuesto, la COMISIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA, considera que es procedente la impugnación planteada y resuelve aceptarla disponiendo que el Doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón no puede continuar participando en el Concurso para Ministros Jueces de Cortes Superiores y Vocales de Tribunales Distritales del país que se encuentra en trámite.” (sic)

Es evidente que el acto administrativo contenido en la resolución de 11 de enero de 2007, emitida por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura ha justificado apropiadamente cuál es el criterio lógico utilizado para llegar a la conclusión de retirar la postulación del doctor Francisco Cucalón en el concurso, estableciendo para el efecto una serie de premisas cuya lectura denota coherencia con la decisión que se toma en la parte resolutoria.

Con esta consideración, para la Corte Constitucional la resolución expedida el 11 de enero del 2007, guarda la debida lógica y por lo tanto ha observado adecuadamente este requisito.

Finalmente, en cuanto al requisito de comprensibilidad como elemento de la motivación, éste se encuentra desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional bajo el nombre de “comprensión efectiva”. Sin embargo, aun cuando este principio se encuentra señalado de forma expresa en la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional, debemos tener en cuenta que éste tiene una naturaleza transversal de manera que se observe la garantía de la motivación en el requisito de la comprensibilidad.

Para el efecto, la Corte Constitucional, dentro del recurso de apelación puesto en su conocimiento, pasará a verificar si la resolución ha incorporado el elemento de la comprensibilidad en la motivación que se encuentra debatida.

El acto administrativo emitido por la ex Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, es comprensible en amplio sentido, porque la lectura del mismo denota suficiente claridad para comprender que la decisión de la referida comisión fue legítima y que no afectó los derechos constitucionales del impugnado doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón. Así también, expresa con claridad el trámite pertinente que se efectuó para expedir la resolución *sub examine*.

Con las consideraciones hasta aquí formuladas, la Corte Constitucional puede establecer de manera indubitable que

la resolución administrativa expedida por la ex Comisión de Recursos Humanos del ex Consejo Nacional de la Judicatura cumplió con los requisitos de motivación y por lo tanto no ha vulnerado dicha garantía jurisdiccional.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Es importante en este punto señalar que la Corte Constitucional no ha dejado de observar con detenimiento el contenido del recurso de apelación formulado por el doctor Francisco Cucalón en lo que respecta al cuestionamiento en la actuación del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil al haberse inhibido de resolver el amparo constitucional formulado en primera instancia a través del auto de 22 de mayo de 2007, en cuyo texto final se estableció:

“TRIBUNAL DISTRITAL N.º 2 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE GUAYAQUIL.- Guayaquil, mayo 22 del 2007; las 14h00.- VISTOS: (...) CUARTO: Una de las solemnidades sustanciales para todos los jueces e instancias establecidas el artículo 346 de la Codificación del, Código de Procedimiento Civil se refiere a la competencia de Juez o Tribunal en su numeral tercero, norma que guarda armonía con la establecida en el inciso primero del art. 47 de la Ley de Control Constitucional (...). De tal manera que el Juez competente es el de la jurisdicción correspondiente al lugar donde ha ocurrido el hecho que motiva el Recurso de Amparo. En este caso de acuerdo con el Instructivo para la designación de Ministros de Corte Superior y Tribunales Distritales del País expedido el 2 de agosto del 2006 por el Consejo Nacional de la Judicatura es en la ciudad de Quito, el lugar en cual la comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura está tramitando y adoptando resoluciones dentro de ese concurso a fin de que una vez concluido someter a consideración de la Corte Suprema de Justicia la nómina de los candidatos considerados idóneos de tal manera que con prescindencia del lugar en que vayan a desempeñar los cargos jurisdiccionales los diferentes postulantes, los efectos de esas decisiones de carácter administrativo, únicamente surten efectos o se consuman en el territorio de la ciudad de Quito que es el domicilio del organismo convocante como lo es el Consejo Nacional de la Judicatura. Este Tribunal de conformidad con la resolución de la Corte Suprema de Justicia (...) tiene jurisdicción en el territorio de las provincias del Guayas, Los Ríos, El Oro y Galápagos, por lo que carece de competencia para conocer en razón el territorio de la presente demanda de Amparo Constitucional. Sin otras consideraciones este **TRIBUNAL DISTRITAL N.º 2 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE GUAYAQUIL**, por carecer de competencia por razones de territorio se abstiene de tramitar la presente causa. Notifíquese.-” (sic)

Al respecto, la Corte Constitucional efectivamente observa que el Tribunal Contencioso N.º 2 de Guayaquil, al haber expedido dicho auto, incurrió de manera injustificable en

el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 95 incisos tercero y sexto de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, que señalan respectivamente: “(...) Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles (...) La ley determinará las sanciones aplicables a (...) los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar (...)”

No obstante de lo señalado, al haber propuesto el doctor Jorge Francisco Cucalón Rendón el recurso de apelación mediante escrito de 24 de mayo de 2007, que consta a fojas 206, 207, 208 y al remitirse el expediente para conocimiento del ex Tribunal Constitucional, hoy Corte Constitucional, se ha procurado garantizar efectivamente el derecho de tutela judicial efectiva del recurrente al haberse resuelto mediante la presente resolución el fondo del asunto.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Tercera Sala de la Corte Constitucional en observancia a las atribuciones que le confiere la Constitución Política del Ecuador de 1998, en armonía con la Constitución de la República del Ecuador de 2008, administrando justicia constitucional:

RESUELVE

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar el recurso de apelación propuesto.
3. Devolver el expediente al juzgado de origen.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE DE TERCERA SALA.**

f.) Dra. Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA TERCERA SALA.**

f.) Dr. Antonio Gagliardo Loor, MSc., **JUEZ TERCERA SALA.**

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue emitida el 24 de febrero del 2015, por los jueces constitucionales: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, integrantes de la Tercera Sala. **LO CERTIFICO.**

f.) Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA TERCERA SALA (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

RESOLUCIÓN N°1635-08-RA**CASO N°1635-08-RA**

Juez constitucional: Doctor Antonio Gagliardo Loor, MSc.

I. ANTECEDENTES**Resumen de admisibilidad**

El presente caso llega a la Corte Constitucional en virtud del recurso de apelación interpuesto por la subsecretaria regional de Educación del Litoral, la rectora del colegio fiscal mixto “Los Vergeles” y la Procuraduría General del Estado, en contra de la resolución emitida el 16 de octubre de 2008, por el juez duodécimo de lo civil de Guayaquil, quien aceptó la acción de amparo constitucional, presentada por la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán, en contra de los recurrentes.

Mediante auto emitido el 26 de septiembre de 2008, el juez duodécimo de lo Civil de Guayaquil aceptó a trámite la acción de amparo constitucional signada con el N.º 0707-2008-F, propuesta por la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán en contra de los actos administrativos contenidos en el oficio N.º NCFV-038-R-08 de 04 de junio de 2008 y en la acción de personal N.º 304 de 09 de junio de 2008, emitidos por la licenciada Reina Argudo Jácome en calidad de rectora del colegio “Los Vergeles” y por la doctora Mónica Rebeca Franco Pombo en calidad de subsecretaria regional de Educación del Litoral, en su orden.

El 16 de octubre de 2008, el juez duodécimo de lo Civil del Guayaquil aceptó la acción de amparo constitucional presentada por la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán y ordenó la suspensión definitiva de los actos impugnados. En tal sentido, la subsecretaria regional de Educación del Litoral, la rectora del Colegio “Los Vergeles” y la Procuraduría General del Estado interpusieron el recurso de apelación, el cual recayó en la Primera Sala de la Corte Constitucional para el período de transición, cuyos jueces el 07 de enero de 2009, avocaron conocimiento de la causa N.º 1635-2008-RA.

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

Según lo prescrito en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en virtud del sorteo efectuado el miércoles 11 de diciembre del 2012, por el Pleno de la Corte, mediante auto emitido el 21 de enero de 2013, la Tercera Sala de la Corte Constitucional avocó conocimiento del caso signado con el N.º 1635-08-RA, correspondiendo la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor.

El 21 de enero de 2013 a las 10h15, los jueces integrantes de la Tercera Sala avocan conocimiento de la causa No.

1635-08-RA, poniendo en conocimiento de las partes procesales la recepción del expediente (Fojas 23 del expediente constitucional).

Antecedentes de la acción

La accionante Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán, en el escrito contentivo de su demanda de amparo constitucional, señala que mediante acuerdo N.º 364 de 30 de octubre de 2002, el licenciado Guillermo Flores Zapata, subsecretario regional de Educación del Litoral, le encargó las funciones de Inspectora General del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles”.

Señala que, en virtud del oficio signado con el N.º NCFV-038-R-08 de 04 de junio de 2008, la doctora Reina Argudo Jácome, rectora encargada del Colegio en referencia, “procedió a cesarle de sus funciones de Inspectora General Encargada del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles”.

Ante tal hecho, la accionante asevera que impugnó el acto administrativo citado ante la doctora Mónica Rebeca Franco Pombo, subsecretaria regional de Educación del Litoral, no obstante, alega que mediante la acción de personal N.º 304 del 09 de junio de 2008, la referida funcionaria dispuso “en forma ilegítima e ilegal” el cese de sus funciones de inspectora general encargada del Colegio en mención.

En razón de considerar que los actos administrativos antes descritos, “le causaban daño grave inminente en lo profesional, económico, moral y psicológico”, la accionante propuso la acción de amparo constitucional cuya pretensión era la siguiente:

“(…) Se dignen en su primera providencia, disponer la suspensión de los actos administrativos, emitidos por la Sra. Lcda. Reina Argudo Jácome, Rectora encargada del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles”, insertado en el oficio VCFV-38-R-0 del 4 de junio del 2008 (...), y la acción de personal No. 304 del 9 de junio del 2008, de la Sra. Dra. Mónica Rebeca Franco Pombo, Subsecretaria Regional de Educación del Litoral (...).”

“(…) Aceptar la presente demanda de acción de amparo constitucional y en consecuencia, suspender en forma definitiva los actos administrativos impugnados y sus efectos jurídicos, esto es, el oficio NCFV-038-R-08, del 4 de junio de 2008 y la acción de personal No. 304, del 9 de junio del 2008 (...).”

La referida acción fue sustanciada por el juez duodécimo de lo Civil de Guayaquil, quien convocó a las partes a la respectiva audiencia pública, en la cual la parte accionada dió contestación a la demanda propuesta en los siguientes términos:

Contestación de la rectora del colegio fiscal mixto “Los Vergeles”

En la audiencia pública, el abogado Víctor Manuel Vera, quien intervino en representación de la rectora del Colegio

Fiscal Mixto “Los Vergeles”, señaló que la demanda presentada por la accionante “es tan divagante en su contenido que no se entiende que pretende”. Agrega que los requisitos previstos para la procedencia del amparo constitucional, “deben obligatoriamente ser probados por la accionante, para que tenga valor jurídico la demanda”.

De igual forma, alegó que el “oficio que la parte actora está considerando como un acto administrativo ilegítimo en primer lugar tiene legitimidad normativa, por cuanto el Consejo Directivo es un organismo regulador de las actividades pedagógicas y administrativas y si bien es cierto que tomó la decisión de no seguir contando con su contingente en esa función (...)”

Aseveró que el “acto de resolución también es legítimo ya que se encuentra sustentado en lo dispuesto en el Art. 107 literal h) del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación (...) Por lo cual la demanda está mal propuesta y carece de validez por falta de personería pasiva”.

Asimismo, aclara que en el caso “la profesora no perdió su docencia, como tampoco sus remuneraciones, es decir sigue perteneciendo al magisterio nacional, en calidad de profesora (...)”

Contestación de la subsecretaria regional de Educación del Litoral

El doctor Carlos León Salvador, quien compareció en representación de la Subsecretaria Regional de Educación del Litoral, expuso que “impugno la presencia del abogado patrocinador de la accionante por cuanto viola lo que dispone el Art. 123 inciso segundo de la Constitución Política de la República” por cuanto, al ser docente a tiempo completo de una institución educativa fiscal, no podía patrocinar a la accionante en horario de trabajo.

Por otra parte, aduce que “el cargo de la accionante ha fenecido muchos años atrás, de acuerdo a lo que establece el Ministerio de Educación” en la norma contenida en el artículo 332 del Reglamento de la Ley Orgánica de Educación “en el que taxativamente la ley entrega y da atribución al señor Ministro de Educación para que todo aquello en materia educativa no estuviera suficientemente clara tiene la capacidad legal para emitir las disposiciones aclaratorias que bien pudieren como lo respalda el Art. 68 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (...)”.

Contestación de la Procuraduría General del Estado

El doctor Eduardo Javier Pozo, quien comparece en representación del doctor Antonio Pazmiño Ycaza, director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, señala que la acción de amparo constitucional propuesta por la accionante no reúne los requisitos previstos en el artículo 95 de la Constitución Política de 1998, los cuales a su criterio, debían encontrarse presentes, de forma simultánea y unívoca, en el acto administrativo impugnado.

Asevera que en la “presente acción es evidente que, por el transcurso del tiempo”, la inminencia no acompaña al acto administrativo impugnado, puesto que la accionante

“presenta su demanda que contiene la presente acción de amparo el 26 de septiembre de 2008, es decir, después de haber transcurrido aproximadamente 110 y 114 días después de haberse emitido los actos administrativos impugnados (...)”

Argumentos de la decisión de primera instancia

El juez duodécimo de lo Civil de Guayaquil, el 16 de octubre de 2008 resolvió aceptar la acción de amparo constitucional y ordenó la suspensión definitiva de los actos impugnados, bajo la siguiente argumentación:

“(...) resulta evidente el daño grave que los actos recurridos ocasionan a la accionante en lo económico, profesional y social, al cesársele o dar por terminado el acuerdo por el que se le encargó las funciones de Inspector General, según oficio o el acuerdo aquí impugnados, pues ello le merma su remuneración en un 60% que corresponde al funcional por el encargo que desempeña.- NOVENO: (...) No siendo necesario otras consideraciones, el infrascrito Juez Duodécimo de lo Civil de Guayaquil, RESUELVE: Aceptar la presente acción de amparo constitucional planteada por la Prof. ROSARIO GENOVEVA REINOSO VARGAS DE ALEMÁN contra la Rectora encargada del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles”, de esta ciudad de Guayaquil (...) y contra la Subsecretaria Regional de Educación del Litoral, y, por lo mismo, ordena la suspensión definitiva de los actos impugnados (...)” (sic)

Ante tal decisión, la parte accionada interpuso recurso de apelación que recayó en la Primera Sala de la Corte Constitucional. Los fundamentos contenidos en el escrito del citado recurso son los siguientes:

La doctora Mónica Franco Pombo, en calidad de subsecretaria regional de educación del Litoral señala que “me ha causado sorpresa e indignación la [aberración jurídica] dentro de la resolución dictada por usted, en la presente causa, ya que dentro de la exposición y de la abundante documentación presentada por parte de mi abogado patrocinador en la Audiencia pública llevada a cabo en su despacho y que en su momento impugné por no cumplir su función de Juez Constitucional, ya que en dicha audiencia, acompañé suficiente documentación, con la cual demostré hasta la saciedad, el motivo por el cual fue removida de sus funciones”

Expone que “ante el Superior haré notar de una manera clara y precisa su actuación dentro de la presente causa, ya que de la lectura de su escueta y sin ninguna motivación, y peor aún no contiene una debida fundamentación en derecho, que debió haber tenido la irrita resolución dictada por usted, dentro del impropio, ilegal e inconstitucional Recurso de Amparo Constitucional presentada por la quejosa (...)”

Petición concreta

Por las razones expuestas, las autoridades accionadas interpusieron el recurso de apelación ante esta Corte, cuya pretensión es que:

“(…) por no encontrarme conforme con su auto resolutivo interpongo el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, ante el Tribunal Constitucional, donde demostraré que usted ha violado lo establecido en el Art. 95 de nuestra Constitución Política de la República, vigente”.

III CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Tercera Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el recurso de apelación de la presente causa, en virtud de la disposición transitoria primera, prevista en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

A manera de introducción y previo planteamiento y resolución del respectivo problema jurídico, cabe mencionar algunas características que eran propias de la institución del amparo constitucional, acorde con el Estado Social de Derecho, previsto en la Constitución de 1998 y en la Ley de Control Constitucional vigente a la fecha de los hechos. La acción de amparo constitucional tenía como finalidad prevenir, cesar o remediar la vulneración de un derecho constitucional, por cuanto era un proceso cautelar dirigido a dictar medidas urgentes de protección del derecho trasgredido o en peligro de serlo, siempre que existiera la concurrencia simultánea de los presupuestos requeridos para su procedencia.

Conforme a lo expuesto, el cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad¹ de dicha acción, debía ser simultáneo, de tal forma que si no concurría alguno de ellos el recurso era desechado por el juez de la causa. Sin embargo, con la promulgación de la Constitución del 2008, se prevé que: “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”²; con lo cual el juez constitucional como garante de la tutela de los derechos constitucionales, está en la obligación de aplicar las normas más favorables que coadyuven con la efectiva vigencia de los derechos.

En efecto, la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que las acciones previstas en la Constitución Política de 1998, que aún no hayan sido resueltas “continuarán sustanciándose de conformidad

con la normativa adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite, debiendo armonizarse con la Constitución del 2008”, lo cual busca garantizar la intangibilidad de los derechos constitucionales, mediante la correcta aplicación de normas constitucionales y legales que mejor tutelen los derechos de las personas.

De ahí que, con la actual perspectiva constitucional, toda autoridad, función, ley o acto de autoridad pública están sometidos a la potestad de la Constitución vigente, a fin de proteger y garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales de toda persona. Por tanto, el rol del juez constitucional se magnifica al convertirse en garante de la intangibilidad de los derechos constitucionales, puesto que su labor está dirigida a tutelar esos mismos derechos.

Para ello, el juez constitucional no solo necesita de la interpretación jurídica y aplicación de las disposiciones legales, sino también del análisis de la situación fáctica y de la argumentación jurídica, al momento de emitir su resolución, en aras de justificar la decisión tomada, y que a su vez, ésta sea inteligible para la generalidad.

Por tanto, esta Sala, previo a resolver el presente caso, considera ineludible el planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

En el presente caso, con la emisión de los actos administrativos impugnados, ¿se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

Cabe señalar que de acuerdo al artículo 23 numeral 26 de la Constitución Política de 1998 así como el artículo 82 de la Constitución actual, se garantizaba y actualmente se continúa garantizando el derecho a la seguridad jurídica como aquel que otorga a todas las personas, la certeza respecto a la aplicación del texto constitucional en un caso concreto; así como de la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas; las mismas que deberán ser observadas por las autoridades públicas y privadas, con lo cual generan confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en la Constitución de la República.

En este contexto, se colige que la seguridad jurídica constituye un derecho del que gozan todas las personas para exigir de la autoridad una correcta interpretación y aplicación de las normas existentes en el ordenamiento jurídico, lo cual, a su vez, genera confianza genuina en la colectividad que le serán respetados sus derechos constitucionales en todo momento, frente a un caso concreto en el que se pueda ver involucrado un determinado ciudadano.

De igual forma, la Corte Constitucional en sentencia N.º 039-14-SEP-CC de 12 de marzo de 2014, respecto al fin que persigue el derecho a la seguridad jurídica, ha precisado que es necesario diferenciar tres elementos que lo conforman, siendo los siguientes:

“(…) En primer lugar, el derecho consagra como su fundamento primordial el respeto a la Constitución, como la norma jerárquicamente superior dentro del

¹ Los presupuestos para la procedencia de la acción de amparo constitucional estaban determinados en los artículos 95 de la Constitución de 1998 y 46 de la Ley de Control Constitucional, siendo estos los siguientes: a) Existencia de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública. b) Que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente. c) Que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave.

² Constitución del Ecuador, artículo 11, numeral 3, inciso 2.

ordenamiento jurídico; en segundo lugar, el mismo no se agota en la mera aplicación normativa, sino que establece que las normas “existentes” que se serán aplicadas deban ser previas, claras y públicas y finalmente, establece la obligación de que dicha aplicación sea efectuada por una autoridad competente para ello, competencia tanto definida por la calidad que ostenta la autoridad como las atribuciones que le han sido reconocidas en el ordenamiento jurídico (...)”³

Del párrafo de sentencia que antecede, se deduce que toda autoridad está sujeta a lo dispuesto en el texto constitucional y en el resto del ordenamiento jurídico, y por ende, a las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano; razón por la que dicha autoridad, en ejercicio de sus funciones, deberá observar los procedimientos establecidos para el caso concreto, sin rebasar la competencia que le ha sido dada por la Constitución y la ley de la materia, lo cual conlleva a garantizar el respeto a la seguridad jurídica.

Sobre la base de los criterios que anteceden, como órgano de segunda instancia, a esta Corte le corresponde examinar si con la emisión de los actos administrativos impugnados, esto es, oficio N.º NCFV-038-R-08 de 04 de junio de 2008 y acción de personal N.º 304 del 09 de junio de 2008, se ha vulnerado el derecho constitucional alegado por la parte accionante.

Ahora bien, es necesario revisar el texto de los actos administrativos impugnados, a fin de tener una mejor comprensión del asunto. En lo principal, el texto del oficio N.º NCFV-038-R-08 de 04 de junio de 2008, dirigido a la accionante dice:

“Mediante la presente comunico a usted que en Sesiones Extraordinarias de Consejo Directivo realizada los días 19 de mayo y el 4 de junio del 2008, resuelve y ratifica respectivamente el cese de sus funciones y a la vez se le agradece por sus servicios de Inspectora General Encargada”

La parte esencial de la acción de personal N.º 304 del 09 de junio de 2008, dispone:

“Dar por terminado el acuerdo N° 364 de octubre del 2002. Encargar: A partir de la fecha de su registro, las funciones de Inspector General, al profesor William Armando Tomalá Astudillo (...) para el bienio 2008-2010 (...) Base legal: Acuerdo Ministerial 248 de julio 10 de 2007, suscrito por el Lcdo. Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación y Art. 102 literal d) inciso primero del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación, contempla la facultad del Rector para designar Inspector General a falta del Titular (...)”

En este contexto, con la finalidad de ir desarrollando el problema jurídico *supra*, es necesario repasar los

antecedentes que dieron origen a la presente acción. Así, a fojas 02 del proceso de primera instancia N.º 0707-2008-F, se encuentra el acuerdo ministerial 364 de 30 de octubre de 2002, emitido por el subsecretario regional de Educación y Cultura del Litoral, en virtud del que se designa a la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán como inspectora general del Colegio Nacional Mixto “Los Vergeles”. El fragmento esencial del texto del referido Acuerdo es el siguiente:

“(…) Acuerda: Encargar: las funciones de Inspector General del Colegio Nacional Mixto Vespertino “Los Vergeles” a la Lcda. Rosario Reinoso de Alemán, hasta la designación del titular.

Del texto transcrito, se concluye que la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán fue designada para desempeñar el cargo en mención “hasta la designación del titular”, lo cual deja claro que era un cargo provisional, puesto que el ejercicio de sus funciones como inspectora general de la referida institución educativa, duraría hasta cuando se llene la vacante con su titular. En estas condiciones, se advierte que la referida profesora desempeñó el encargo aludido por casi seis años.

Posterior a ello, el 05 de noviembre del 2007, el Presidente Constitucional de la República, mediante Decreto Ejecutivo No. 708⁴, introdujo varias reformas al Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, siendo aplicable al caso la norma contenida en el artículo 10 del referido Decreto Ejecutivo, ya que en ella se disponía que quienes desempeñaban ciertos cargos, entre ellos, el de inspector general de los colegios fiscales en todas las modalidades y niveles, ejerzan esta función, únicamente por un período de cuatro años, pudiendo ser reelegidos de forma inmediata, por una sola vez para estos cargos.

Conforme a lo antes señalado, se colige que al momento de emitir el referido decreto, la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán, venía desempeñando el cargo de Inspectora General encargada por casi seis años. Al respecto, la norma contenida en la disposición transitoria primera del decreto aludido, disponía que los funcionarios titulares o encargados de la Inspección General, “que al momento de la expedición de estas reformas, estén en funciones cuatro años o más, deberán solicitar a la autoridad nominadora respectiva, la autorización para convocar inmediatamente a concurso”. Por tanto y en acatamiento a lo dispuesto en dicha disposición, la docente Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán, tenía el

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 0039-14-SEP-CC, dentro del caso No. 0941-13-EP, Pág. 9

⁴ Decreto Ejecutivo No. 708 de 05 de noviembre de 2007, publicado en el Registro Oficial No. 211 de 14 de noviembre de 2007. “Artículo 10.- (...) Las personas que desempeñen los cargos de rector, vicerrector, inspector general y subinspector de los colegios (...) de los establecimientos de educación fiscal en todas las modalidades y niveles, durarán cuatro años en estas funciones y podrán ser reelegidos inmediatamente por una sola vez para estos cargos. Seis meses antes de que se cumpla este plazo, las autoridades nominadoras correspondientes en cada caso, autorizarán la convocatoria a los concursos de méritos y oposición, los cuales serán normados mediante Acuerdo Ministerial, para designar a las nuevas autoridades (...)”

plazo de 30 días, contados a partir de la publicación del decreto ejecutivo No. 708, para solicitar a la autoridad nominadora la autorización para la convocatoria al concurso de méritos y oposición.

Adicionalmente, la disposición en cuestión, también determinaba que, si dichos funcionarios titulares o encargados del cargo pertinente, no hubieren solicitado dentro del plazo de 30 días a la autoridad nominadora, que convoque al concurso de méritos y oposición para el cargo que desempeñaban, serían removidos por el Ministerio de Educación, “quien dispondrá de manera inmediata, a través de los Directores Provinciales de Educación respectivos, la convocatoria a concurso de méritos y oposición conforme lo dispuesto en la Ley de Carrera Docente, su Reglamento y el mandato del presente Decreto (...)”.

De la revisión del proceso de primera instancia y del texto de la demanda contentiva de esta acción, se advierte que la profesora Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán, en ningún momento procedió a solicitar a la doctora Reina Argudo Jácome, rectora encargada del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles”, se convoque al concurso de méritos y oposición a fin de ocupar la vacante del cargo de inspector general de esta institución educativa; pues de haberlo hecho, habría participado en el concurso de méritos y oposición, con la posibilidad de ser nombrada titular en el cargo que venía desempeñando, de acuerdo a lo previsto en la referida norma.

En virtud del análisis realizado, se desprende que la rectora encargada del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles”, procedió a cesar de las funciones de inspectora general encargada a la docente en mención en el marco de las disposiciones contenidas en la ley de la materia y en el Decreto Ejecutivo 708. De igual forma, la subsecretaria regional de educación del Litoral, el expedir la acción de personal N.º 304 del 09 de junio de 2008, en la cual nombraba al profesor William Armando Tomalá Astudillo como inspector general de la institución educativa referida, para el bienio 2008-2010, lo hizo en observancia a lo dispuesto en la ley y en dicho decreto, sin que ello implique una actuación discrecional o arbitraria por parte de las autoridades accionadas (amparo constitucional).

De ahí que, los argumentos expuestos por los recurrentes tanto en su contestación a la demanda en la audiencia pública (fojas 107-117 vta.), como en el escrito contentivo de su recurso (foja 132) tengan asidero legal, puesto que los actos administrativos impugnados dentro de esta acción han sido emitidos por autoridad competente, lo cual conlleva a que los mismos gocen de la presunción de legitimidad y validez, a más de no implicar *per se* vulneración alguno del derecho constitucional a la seguridad jurídica. En efecto, si bien la accionante Rosario Genoveva Reinoso Vargas de Alemán, fue removida del cargo de inspectora general encargada del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles”, sin embargo, sigue siendo docente de la referida institución educativa, y por tanto, se encuentra en ejercicio de su derecho al trabajo y demás derechos que le amparan en su calidad de profesora.

Desde esta perspectiva, se concluye que los actos administrativos contenidos en el oficio N.º NCFV-038-R-08 de 04 de junio de 2008 y en la acción de personal N.º 304 del 09 de junio de 2008, han sido emitidos en observancia a la normativa aplicable al caso; puesto que los mismos son producto de un proceso determinado en la Ley de Carrera Docente, en el artículo 102 literal d) inciso primero del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación, en las disposiciones previstas en el artículo 10 y en la disposición transitoria primera del Decreto Ejecutivo N.º 708 de 05 de noviembre de 2007; normativa que estaba vigente a la época y que es conforme con el texto constitucional, en consecuencia no existe vulneración de derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Tercera Sala de la Corte Constitucional en observancia a las atribuciones que le confiere la Constitución Política del Ecuador de 1998, en armonía con la Constitución de la República del Ecuador de 2008, administrando justicia constitucional:

RESUELVE

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Revocar la decisión del juez de primera instancia, aceptar la apelación interpuesta por la Subsecretaria Regional de Educación del Litoral, la Rectora del Colegio Fiscal Mixto “Los Vergeles” y la Procuraduría General del Estado, y en consecuencia negar el amparo presentado por Rosario Genoveva Reinoso Vargas.
3. Devolver el expediente al juzgado de origen para los fines legales pertinentes
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE DE TERCERA SALA.**

f.) Dra. Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA TERCERA SALA.**

f.) Dr. Antonio Gagliardo Loor, MSc., **JUEZ TERCERA SALA.**

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue emitida el 24 de febrero del 2015, por los jueces constitucionales: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, integrantes de la Tercera Sala. **LO CERTIFICO.**

f.) Ab. Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA TERCERA SALA (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de febrero de 2015

RESOLUCIÓN N.º 0004-13-RA

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:
TERCERA SALA**

Caso N.º 0004-13-RA

Juez constitucional: Doctor Antonio Gagliardo Loor, Msc.

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El presente caso llega a esta Corte en virtud del recurso de apelación presentado por Máximo Valentín García Murillo respecto de la decisión adoptada el 26 de julio de 2005, por el juez séptimo de lo civil de Guayaquil mediante la cual, resolvió desechar la acción de amparo constitucional N.º 0177-2005.

El legitimado activo dentro de la referida acción de amparo solicitó que se deje sin efecto el acta de la resolución del Tribunal de Disciplina, de 14 de marzo de 2002, publicado en la orden general N.º 057 del Comando General de la Policía Nacional de 25 de marzo de 2002, en donde se le impuso la sanción disciplinaria en su contra, de veintidós días de fajina.

El 26 de julio de 2005, el abogado Raúl Valverde Villavicencio, juez séptimo de lo civil de Guayaquil dictó sentencia desechando la acción de amparo constitucional; de esta decisión el accionante presentó recurso de apelación el 29 de julio de 2005.

Mediante providencia emitida el 09 de agosto de 2005, la precitada autoridad jurisdiccional concedió el recurso de apelación, ordenando se eleven los autos para ante el Tribunal Constitucional.

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

El 18 de febrero de 2013, según consta a fojas 01 del expediente constitucional, se ingresa un oficio en esta Corte Constitucional, mediante el cual se remite el proceso constitucional en referencia, a fin que se resuelva el recurso de apelación presentado.

Mediante providencia de 19 de marzo de 2013, la Tercera 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 0004-13-RA, y en virtud del sorteo llevado a cabo el 13 de marzo de 2013, correspondió al doctor Antonio Gagliardo Loor, sustanciar la presente causa.

Antecedentes de la acción

Los argumentos principales en los que el accionante Máximo Valentín García Murillo fundamenta la acción de amparo constitucional, presentada en contra del Honorable Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional - Comandancia Provincial del Guayas N.º 2, son los siguientes:

Señala el accionante que el Honorable Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional el 14 de marzo de 2002, resolvió imponerle injustamente la pena de veintidós días de fajina, sanción que fue cumplida en el Comando Provincial del Guayas N.º 2, por haber adecuado su conducta a la falta disciplinaria establecida en el artículo 63 en relación con los artículos 31, numerales 5, 36 y 39 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

En efecto, la resolución disciplinaria que impugna el legitimado activo con la acción de amparo expresa, en lo principal, lo siguiente:

“(…) en cuanto al imputado Sgto. de Policía MÁXIMO GARCÍA MURILLO, la disposición contenida en el Art. 64, numeral 27 del cuerpo reglamentario invocado, que sanciona a quienes “elevan partes falsos sin que tal actitud traiga graves consecuencias, que constituyan delito”, parte informativo en consecuencia realizado con el afán de deslindar responsabilidades (...), por lo que este H. Tribunal de Disciplina (...) impone al imputado Sgto. de Policía MÁXIMO VALENTIN GARCÍA MURILLO (...) la pena de 21 días de fajina, que la cumplirá en el Comando Provincial de la Policía Nacional Guayas No. 2, pena impuesta de conformidad con lo establecido en los Arts. 63 en relación con los Arts. 31, numeral 5, 36 y 39 del mismo cuerpo reglamentario, en la que se considera sin embargo la existencia de varias circunstancias atenuantes en las conductas seguidas por los imputados y específicamente las determinadas en los literales d y e del Art. 29 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, esto es, no ser reincidente en el cometimiento de faltas en relación al tiempo y gravedad y la aceptación espontánea de la falta y la manifestación del anhelo de no incurrir en nuevas faltas”. (SIC)

El accionante en lo principal sostuvo que los miembros del Honorable Tribunal de Disciplina “no son jueces de carrera no pueden hablar de una práctica legal al sistema democrático, pues no puede hablarse de desarrollo en la administración de justicia policial (...)”.

Con estos antecedentes el actor sostuvo que la sanción disciplinaria impuesta en su contra es ilegal e inconstitucional, y que vulnera entre otros, el derecho a obtener resoluciones motivadas previsto en el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política de 1998 y a la seguridad jurídica establecida en el numeral 26 del artículo 23 ibídem.

Petición del accionante

El accionante solicita se deje sin efecto el acta de la resolución del Tribunal de Disciplina de 14 de marzo de 2002, publicado en la Orden General N.º 057 del Comando General de la Policía Nacional, el 25 de marzo de 2002, en donde se le impuso la sanción disciplinaria en su contra de veintiún días de fajina.

Contestación de la demanda

El comandante general y representante legal de la Policía Nacional, el comandante provincial de la Policía Nacional Guayas N.º 2 y los respectivos vocales del Tribunal de Disciplina, contestaron la demanda manifestando en lo principal, lo siguiente:

Expresaron que el Tribunal de Disciplina se instauró para conocer, sustanciar y resolver sobre las faltas disciplinarias atribuidas al sargento de policía Máximo García Murillo; quien fue encontrado responsable de haber infringido en faltas disciplinarias de tercera clase establecidas en el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, habiéndose decretado la sanción disciplinaria de 21 días de fajina.

Adicionalmente, sostuvieron que la Policía Nacional tiene su propio sistema para sancionar y castigar los actos y faltas disciplinarias de tercera clase en las que incurriere cualquier miembro policial y que son contrarias a sus leyes y reglamentos.

Decisión adoptada en primera instancia

El juez séptimo de lo civil de Guayaquil desechó la acción de amparo, manifestando lo siguiente:

“(…) SEGUNDO.- Del contexto de la demanda y la pretensión que de ella se deriva, es evidente que la acción constitucional propuesta por el Sgto. de la Policía Nacional Máximo Valentín García Murillo, corresponde a la de interposición de Recurso de Amparo Constitucional contra el acto de autoridad pública que en ella lo individualiza, y como a tal se efectúan las consideraciones que a continuación se expresan.- TERCERO.- Hállase manifestado en diversos fallos del Tribunal Constitucional que: “De acuerdo con el Art. 95 de la Carta Política para que proceda la acción de amparo constitucional, es necesario que en forma simultánea concurren los siguientes elementos: a) La existencia de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b) que ese acto u omisión viole cualquier derecho consagrado en la Constitución, Convenio o Tratado Internacional vigente; c) Que de modo inminente amenace con causar daño grave”.- CUARTO.- Por su parte, la Corte Suprema de Justicia en Resolución de 27 de junio del 2001, en su Art. 4 expresa: “Un acto de autoridad es ilegítimo, es decir, arbitrario, cuando: a) La autoridad no es competente para expedirlo o el acto excede de sus atribuciones establecidas en la Constitución o en la Ley”.- QUINTO.- Que el Art. 17 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, en concordancia

con su Art. 67, señalan que el juzgamiento por faltas disciplinarias de Tercera Clase corresponde exclusivamente a los Tribunales de Disciplina de la Policía Nacional.- SEXTO.- Que la pena impuesta por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional al recurrente, en su Resolución de 14 de marzo del 2002, se encuentra establecida en el respectivo Reglamento.- SÉPTIMO.- En consecuencia, por lo considerado es evidente que la mencionada Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, de 14 de marzo de 2002, es un acto legítimo de autoridad, y la pena impuesta en ella al recurrente se encuentra establecida en el Reglamento respectivo.- Por las consideraciones que preceden, el infrascrito Juez Séptimo de lo Civil de Guayaquil, RESUELVE desechar, por improcedente, la acción constitucional contentiva del recurso de amparo que ha propuesto el Sgto. De la Policía Nacional Máximo Valentín García Murillo contra la Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, de fecha 14 de marzo del 2002”. (SIC)

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**Competencia**

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

En atención a lo dispuesto por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se procederá a realizar la armonización correspondiente, a fin de verificar la existencia de presuntas vulneraciones reclamadas por el accionante en la presente causa.

Naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional

La Norma Suprema del Estado de 1998, regulaba la institución del amparo constitucional, considerándolo como un mecanismo de defensa de los derechos constitucionales protegidos que, al ser vulnerados por actos ilegítimos de las autoridades públicas pueden provocar daños graves. La acción de amparo contemplada en el artículo 95 de la Constitución Política disponía que: “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente y que de modo inminente, amenace con causar un daño grave.

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 (...).”.

En consecuencia, para que proceda una acción de amparo constitucional es necesario: a) que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, b) que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente y c) que cause o amenace causar un daño grave, y de modo inminente. Por tanto, lo primero que tenemos que analizar es si el acto administrativo impugnado está dentro de los parámetros o conceptos anotados, y sobre todo si se trata o no de un acto ilegítimo e inconstitucional.

Análisis constitucional

La Tercera Sala de la Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si el acto impugnado vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, alegado por el accionante.

Por lo tanto, con el objeto de determinar la existencia o no de la vulneración a derechos constitucionales se responderá la siguiente interrogante:

¿La resolución adoptada por los miembros del Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional, el 14 de marzo de 2002. ¿Vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 24 de la Constitución Política de 1998 y ahora reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal I) de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 ?

Previo a dilucidar el fondo del asunto, esta Sala considera importante realizar la armonización de la Normativa Constitucional de 1998 con la del 2008, toda vez que, el acto impugnado en el presente caso ha sido emitido el 14 de marzo de 2002 por el Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional dentro de la resolución No. 2002-131-CG-IB, que inició el 30 de enero de 2002, fecha en la cual estuvo vigente la Constitución Política del Ecuador de 1998. El 20 de octubre del año 2008, mediante Registro Oficial No. 449, se publicó la vigente Constitución. Por tanto, esta Tercera Sala de la Corte Constitucional considera indispensable efectuar un ejercicio de armonización de las reglas que gobiernan el debido proceso en la Constitución de 1998, bajo cuya vigencia se sustanció y resolvió las faltas disciplinarias atribuidas al legitimado activo y las reglas vigentes. En este sentido, la Sala estima que si bien es cierto que el acto impugnado se emitió con vigencia de la anterior Constitución y por consiguiente no se pudieron haber vulnerado disposiciones de la actual, es menester señalar que la Constitución antes que norma, contiene valores y principios, los que son comunes tanto en la anterior como en la actual Carta Constitucional, como son: tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el derecho a la defensa, entre otros; los que son acusados de infringirse en la decisión impugnada. Por tanto, puesta en marcha las garantías jurisdiccionales con nuevos parámetros que no contemplaba la Constitución

de 1998, pero sí la actual; mediante este recurso de apelación se procede al control de constitucionalidad del acto administrativo, puesto que la finalidad primordial del nuevo Estado ecuatoriano es ser garante de los derechos constitucionales, los cuales, de conformidad con los numerales 3 y 5 del artículo 11 de la Constitución, son de directa e inmediata aplicación y plenamente justiciable, por y ante cualquier servidor público, jueza o juez, sin que puedan establecerse o exigirse requisitos adicionales.

Entre las garantías del debido proceso contenidas en la Constitución de 1998 en el artículo 24 así como en el artículo 76 de la Constitución de 2008 se encuentran contemplados el deber de motivar las resoluciones adoptadas, pues la motivación no es sólo elemento formal como requisito obligatorio de toda manifestación administrativa, sino se trata de un elemento sustancial y de contenido expreso que da cuenta del mérito y la oportunidad de la resolución que se adopta, por tanto, permite el conocimiento del administrado no sólo de las razones jurídicas atinentes a las competencias de la autoridad sino también de aquellas que en orden al interés público, a su conveniencia son propias de ser adoptadas; por lo que entonces, de acuerdo al mandato constitucional, la administración en todas sus manifestaciones debe expresar de modo sustantivo las razones concretas de la facultad legal, abstracta de la autoridad contenida en la ley y demás normas.

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

“Art. 76.- (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

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

En concordancia, la con la vigente Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que en su artículo 4 numeral 9 dispone:

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

El aspecto principal que será abordado mediante la presente resolución radica en vincular la importancia de la motivación de las decisiones judiciales como garantía

constitucional y la necesidad que esta garantía sea observada por las autoridades judiciales al momento de resolver las cuestiones a su cargo.

Para el efecto, iniciamos nuestra primera consideración haciendo referencia a la garantía de la motivación como uno de los elementos que componen el debido proceso y para ello, recordamos que en la sentencia N.º 020-13-SEP-CC, la Corte Constitucional manifestó que:

“La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad – en este caso, la autoridad judicial-, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano”.¹

En este orden de ideas, observamos a la motivación como una garantía constitucional que debe permitir a los ciudadanos conocer de manera clara los argumentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias. Esta garantía, de acuerdo a lo manifestado por la Corte Constitucional en varias sentencias, la motivación se encuentra conformada por tres requisitos para que pueda considerarse adecuada. La Corte Constitucional lo expresó de la siguiente manera:

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”².

De acuerdo a lo expresado, estos requisitos son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

En el caso *sub judice*, se procederá a examinar si la actuación del Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional ha cumplido con estos requisitos:

En primer lugar, sobre el requisito de razonabilidad, debemos tener en cuenta que la resolución no debe imponer criterios contrarios a los determinados en la Constitución, derechos humanos, leyes y todo el ordenamiento infraconstitucional, en otras palabras, debe fundarse en principios constitucionales.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º. 020-13-SEP-CC, caso N.º. 0563-12-EP, de 30 de mayo del 2013.

² Corte Constitucional, sentencia No. 227-12-SEP-CC, caso No. 1212-11- EP, de 21 de junio de 2012.

En relación a este primer requisito es oportuno señalar que la resolución impugnada a través de la acción de amparo tiene como origen un procedimiento administrativo iniciado en contra del sargento de policía Máximo Valentín García Murillo, por considerar que el mismo habría incurrido en responsabilidad disciplinaria. Como consecuencia de haberse iniciado este proceso y luego de haberse agotado el trámite legal, el respectivo Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, dictó la resolución impugnada el 14 de marzo de 2002, imponiendo al investigado la pena de 21 días de fajina a cumplirse en el Comando Provincial de la Policía Nacional Guayas N.º 2, por haber adecuado su conducta a los establecido en el artículo 64 numeral 27 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, esto es “elevar partes falsos sin que tal actitud traiga graves consecuencias, que constituyan delito”.

Así pues, de la revisión de la resolución impugnada se evidencia que los juzgadores, luego de enunciar los antecedentes del caso en concreto y de cumplir las formalidades legales, realizan un análisis normativo a la luz de la Ley Orgánica de la Policía Nacional y Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, siendo dicha argumentación válida para abordar la construcción de la respectiva resolución, ya sea para declarar la responsabilidad administrativa del investigado o para confirmar su inocencia. Por lo tanto, los miembros del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, al haber realizado este primer análisis, como un preludio para la emisión de la resolución impugnada, conforme a Derecho y a la Constitución de la República se evidencia que el mismo cumple con el elemento de la razonabilidad, al apegarse su actuar a normas constitucionales, legales y reglamentarias acordes con el caso puesto a su conocimiento.

En este contexto, es imprescindible manifestar que el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional fue competente para sustanciar y resolver la sanción disciplinaria en contra del accionante; en concordancia con la disposición del artículo 81 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional que expresa: “El Tribunal de Disciplina tiene la facultad de juzgar las faltas disciplinarias previstas en el respectivo Reglamento y de acuerdo con el procedimiento señalado en el mismo”.

Efectivamente, de la revisión de la resolución disciplinaria en cuestión, se verifica que los miembros del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, actuaron acorde a la atribución prevista en el referido artículo de la ley *ibidem*, en concordancia con lo que determinaban los artículos 67, 72 y 75 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. En consecuencia, resultan improcedentes las afirmaciones del accionante pretendiendo deslegitimar la participación de los miembros del referido Tribunal de Disciplina, toda vez que los mismos, como ya quedó advertido en líneas anteriores, actuaron con competencia, sometiéndose a nuestro ordenamiento constitucional y legal.

En cuanto al requisito de lógica, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución,

es decir, que exista una concatenación de los elementos que integran la misma, a fin de permitir a la autoridad pública emitir conclusiones razonables que tomen en consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que fortalecen los argumentos establecidos en la decisión impugnada. La consideración de todos estos presupuestos de la motivación, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con los elementos fácticos y jurídicos del caso concreto.

Ahora bien, en relación a la satisfacción del cumplimiento de este requisito, la Corte Constitucional evidencia que dentro de la resolución analizada, en primer lugar se exteriorizaron los antecedentes fácticos del caso en cuestión, así como también se consideraron los alegatos del investigado y las pruebas aportadas. Posteriormente, los miembros del Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional, construyeron la resolución impugnada aplicando las normas pertinentes al proceso disciplinario iniciado y a los presupuestos de hecho, éstas son, las establecidas en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, como se dijo anteriormente artículos 64 numeral 27; 67; 72 y 75 del precitado Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. Luego, en atención a las premisas referidas en líneas precedentes, las autoridades disciplinarias adoptaron su decisión sancionando al sargento de policía Máximo Valentín García Murillo a 21 días de fajina, por considerar que este último incurrió en responsabilidad administrativa, luego de un debido proceso.

En este punto, se debe reiterar que los miembros del Tribunal de Disciplina luego de haber determinado en base de los antecedentes de hecho que la conducta del investigado se encontraba incurso en la infracción disciplinaria prevista en el artículo 64 numeral 27 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, esto es “Elevar partes falsos sin que tal actitud traiga graves consecuencias, que constituyan delito”, resolvió sancionarlo con la pena de 21 días de fajina. Por lo tanto, se evidencia la debida coherencia entre la argumentación y la decisión judicial, pues los referidos juzgadores utilizaron pertinentemente las normas jurídicas a los presupuestos fácticos, originando que la resolución impugnada goce del elemento lógico necesario para una debida motivación.

Finalmente, en cuanto al tercer elemento de la motivación, esto es, la comprensibilidad, hay que decir que la misma se encuentra desarrollada en el artículo 4 del numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional bajo el nombre de “comprensión efectiva” entendida como la obligación de la autoridad jurisdiccional para redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte.

En el caso objeto de análisis, se constata que el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional dentro de su decisión utiliza un lenguaje claro y asequible, incluyendo las correspondientes fundamentos de hecho y derecho, bajo las

cuales se argumentó la resolución adoptada; cumpliendo de esta forma con el tercer requisito denominado comprensibilidad.

Por lo expuesto, esta Magistratura Constitucional observa que del análisis de la resolución adoptada por el Tribunal de Disciplina del IV Distrito de la Policía Nacional el 14 de marzo de 2002, cumple con los elementos de la motivación, por cuanto no se encuentra vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

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 Tercera Sala de la Corte Constitucional expide la siguiente:

RESOLUCIÓN

- 1.- Negar la apelación del amparo constitucional presentado por el sargento de policía Máximo Valentín García Murillo.
- 2.- Confirmar la resolución adoptada por el juez de instancia y en consecuencia negar la acción de amparo constitucional
- 3.- Devolver el expediente al juez de origen para los fines pertinentes.
- 4.- Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE DE TERCERA SALA.**

f.) Dra. Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA TERCERA SALA.**

f.) Dr. Antonio Gagliardo Loor, MSc., **JUEZ TERCERA SALA.**

LO CERTIFICO.- Quito D.M., 04 de febrero de 2015; a las 09h00

f.) Abg. Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA DE TERCERA SALA (E).**

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue emitida el 04 de febrero del 2015, por los jueces constitucionales: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, integrantes de la Tercera Sala. **LO CERTIFICO.**

f.) Abg. Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA DE TERCERA SALA.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 13 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 197-14-SEP-CC

CASO N.º 1574-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el señor ingeniero Armando Altamirano Chávez en su calidad de vicerrector general encargado del rectorado y por tanto, representante legal de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 16 de agosto de 2010 a las 14h00, emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección signada con el N.º 0350-2009, planteada por el ingeniero Atilio Oswaldo González Zambrano en contra de su representada.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de septiembre de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 11 de abril de 2012 a las 09h25, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1574-11-EP.

En virtud del sorteo correspondiente, el juez constitucional principalizado para el período de transición, doctor Fabián Sánchez Lobato, mediante providencia del 27 de junio de 2012 a las 14h45, avocó conocimiento de la presente causa disponiendo que los jueces de la Segunda Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, presenten un informe motivado de descargo en el término de 5 días, respecto a la acción extraordinaria de protección presentada; asimismo que se haga conocer del contenido de la demanda al tercero con interés, ingeniero Atilio Oswaldo González Zambrano.

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

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo previsto en los artículos 62, 194 numeral 3 y 195 primer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y los artículos 19 y 20 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, quien mediante auto del 11 de junio de 2014 a las 08h45, avocó conocimiento y dispuso que se notifique a las partes.

Detalle de la demanda

El ingeniero Armando Altamirano Chávez en su calidad de vicerrector general encargado del rectorado y representante legal de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL), presenta acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia del 16 de agosto de 2010 a las 14h00, emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección signada con el N.º 0350-2009, planteada por el ingeniero Atilio Oswaldo González Zambrano, en contra de su representada; y del ingeniero Luis Albán Granizo, director de Proyecto Ancón; en razón de que este último, emitió un acto administrativo en contra del accionante, mismo que debía ser impugnado en vía judicial "(...) y se refieran a aspectos de mera legalidad(...)", considerando a la acción de protección como improcedente; por tanto, consideran, no haber sido juzgados por un juez independiente, imparcial y competente, asimismo manifiestan que por omisión se violó la seguridad jurídica, "(...) al no aplicar las normas jurídicas contempladas en el Art. 50 letra "a" de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de Competencias de la Corte Constitucional para el Período de Transición y en la LOSCCA, con cuanta mayor razón que el oficio PRCP-115-09 de 26 de febrero del 2009 suscrito por el Ing. Luis Albán Granizo, Director del Proyecto Ancón, es un instrumento ineficaz, dado que quien lo suscribe no representa a la ESPOL ni ejerce las funciones de administración en esta institución (...) por omisión, quebranto la tutela judicial efectiva de los derechos, al entrar a resolver cuestiones eminentemente legales (...) incurriendo en ultra petita, esto es, resolviendo más allá de lo demandado por el accionante, que demandaba la inmediata restitución a sus funciones y el pago de sus remuneraciones y beneficios sociales (...) El efecto inmediato de la violación de los invocados derechos constitucionales y al debido proceso se manifiesta en el daño ocasionado a la institucionalidad y prestigio de la ESPOL (...)"

Sentencia o auto que se impugna

Según se desprende de la demanda, el accionante presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 16 de agosto de 2010 a las 14h00, emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas:

VISTOS: (...) **SEXTO:** De lo anterior se infiere que mediante la presente acción constitucional el accionante procura que se le proteja su derecho al trabajo estable que tenía la demandada como está examinado en el considerando precedente (...) pues resulta inconcebible que la relación laboral mantenida con el actor por tantos años fuere considerada como aislada que permitía el desacierto de finalizarlas sin quebrantarse sus derechos reconocidos constitucionalmente (...) **OCTAVO:** Finalmente en dicho contexto, cabe señalar que el asunto subjúdice no se trata de mera legalidad como se alega equivocadamente, pues no se persigue la declaratoria del derecho al trabajo y el consiguiente derecho a la seguridad social, porque estos venía gozando permanentemente el actor sino protegerlos por la flagrante violación constitucional contenida en su perjuicio (...) **Administrando justicia (...)** aceptando el

recurso de apelación interpuesto, dispone que la Escuela Superior Politécnica del Litoral por intermedio doctor Moisés Tacle Galárraga en su calidad de rector (...) reintegre en forma inmediata al accionante Ing. Atilio Oswaldo González Zambrano a su puesto de trabajo o a otra Unidad de la Institución en caso de que hubiere terminado el proyecto Ancón, en las mismas condiciones de trabajo y sueldo que percibía (...) a título de reparación integral el pago de todas las remuneraciones con las adicionales que ha dejado de percibir el prenombrado trabajador a partir del mes de marzo del 2009 hasta la actualidad incluyendo el pago de aportes, fondos de reserva y más obligaciones (...).

Derechos presuntamente vulnerados

El legitimado activo señala en su demanda, que la sentencia y auto impugnados, violan sus derechos constitucionales al debido proceso (artículo 76 numerales 1 y 7 literal k de la Constitución), en cuanto al derecho a que la autoridad judicial garantice el cumplimiento de las normas y a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente; a la seguridad jurídica (artículo 82 ibídem) y a la tutela judicial efectiva (artículo 75 ibídem).

Petición concreta

La pretensión del accionante es que la Corte Constitucional revoque la sentencia definitiva, dejando sin efecto además la “indebida reparación integral” dispuesta en el mencionado fallo.

Legitimado pasivo

Contestaciones a la demanda

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

Manifiestan lo siguiente: “(...) Nos remitimos a lo sustanciado y resuelto dentro del expediente de Acción de Protección No. 350-2009 seguido por el Ing. Atilio Oswaldo González Zambrano, puesto que consideramos que dicha resolución es conforme a derecho y nada tenemos que añadir al respecto; aclarando que nuestra actuación al referido juicio y en todos los procesos que nos toca conocer, siempre ha sido y es apegada a la Constitución de la República, a las leyes ordinarias y a lo justo (...)”.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casillero para notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República,

artículos del 60 al 64 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Consideraciones de la Corte respecto de la acción extraordinaria de protección

La supremacía constitucional es uno de los principios característicos de un Estado constitucional de derechos y justicia en el cual, todas las normas y actos del poder público, se encuentran obligadas a mantener conformidad con la Constitución y esta inobservancia, da como resultado su ineficacia jurídica.

La Corte Constitucional en diferentes oportunidades, ha insistido en que la justicia ordinaria es responsable del estricto cumplimiento y garantía de los derechos contenidos en la Constitución, más aún respecto de los principios y derechos en los que se enmarca el debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica; por lo cual, resulta lógico que existan mecanismos que tutelen aquellos derechos presuntamente vulnerados dentro de los procesos a su cargo.

La acción extraordinaria de protección es la garantía llamada a proteger de manera eficaz los derechos constitucionales y en especial, el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; es decir, en las actuaciones definitivas de la justicia ordinaria.

Esta garantía resulta ser un mecanismo excepcional que busca proteger y garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera, que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República¹.

La acción extraordinaria de protección, por su propia naturaleza, se limita a conocer por solicitud de parte, la presunta vulneración al debido proceso y demás derechos constitucionales que puede llevarse a cabo dentro de un proceso jurisdiccional y sobre todo, en los que además se haya emitido sentencia o auto definitivo y se verifique el agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios dentro de la jurisdicción ordinaria.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 061-13-SEP-CC, caso N.º 862-11-EP

Determinación de los problemas jurídicos

Después de un examen minucioso del expediente, se determina la existencia de los siguientes problemas jurídicos:

La sentencia impugnada dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas:

1. ¿Vulneró el derecho al debido proceso, respecto a la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente?
2. ¿Vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

Resolución de los problemas jurídicos

- 1. La sentencia impugnada dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso, respecto a la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente?**

La Corte Constitucional, en términos generales, concibe al debido proceso como el conjunto de garantías mínimas, cuyo cabal cumplimiento y observancia dentro de un proceso judicial, determina la validez de los mismos.

En el presente caso, la acción extraordinaria de protección ha sido presentada, específicamente, por la presunta vulneración de las garantías del debido proceso, establecidas en los numerales 1 y 7 literal **k** del artículo 76 de la Constitución de la República, de la siguiente manera:

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 (...)

(...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) **k** Se r juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto².

Respecto a la garantía de la aplicación de los derechos y cumplimiento de las normas, el legitimado activo en su demanda señala que la acción de protección que da origen a la sentencia impugnada, no era la vía correcta para demandar, debido a que, en primer lugar, el oficio emitido por el señor Luis Albán Granizo, director del proyecto Ancón no fue un

acto de autoridad pública no judicial y segundo, que el señor Atilio González, al ser un servidor público debía demandar por la vía contencioso administrativa, según lo dispuesto en los artículos 46 y 97 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA).

Cuando los actos administrativos presentan problemas de legalidad, la vía adecuada es la contencioso administrativa; sin embargo, cuando por actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales, particulares e inclusive, contra políticas públicas, se vulneran o se priva del goce o ejercicio de los derechos constitucionales, la vía adecuada que establece la Constitución de la República es la acción de protección con lo cual, la calidad de servidor público no necesariamente somete al accionante a la vía contencioso administrativa, sino que depende de la legalidad o constitucionalidad del acto y sus efectos, así como de la omisión de la autoridad pública no judicial.

La misma normativa de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que el legitimado activo enuncia en su demanda, ratifica el espíritu de la acción de protección:

(...) Art. 42.- Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede (...).

(...) 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales (...).

(...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz (...).³

Respecto al primer parámetro es necesario que la Corte Constitucional insista en que la acción extraordinaria de protección, procede en contra de autos definitivos y sentencias en los cuales se hayan vulnerado derechos constitucionales y debido proceso; por lo tanto, respecto al caso concreto, la judicatura que emite la sentencia, según se desprende del considerando octavo de la misma, realiza la pertinente declaración del derecho constitucional, del cual, en ejercicio de sus atribuciones, ha verificado su vulneración:

(...) cabe señalar que el asunto subjúdice no se trata de mera legalidad (...) pues no se persigue la declaratoria del derecho al trabajo y el consiguiente derecho a la seguridad social, porque estos venía gozando permanentemente el actor sino protegerlos por la flagrante violación constitucional cometida en su perjuicio (...).

En cuanto al segundo parámetro es evidente que si la Sala que emitió la sentencia declaró la vulneración de los derechos constitucionales del accionante, la vía contencioso administrativa, por lógica, tampoco es la adecuada ni eficaz; por lo tanto, en el presente caso no se verifica que la

² Constitución de la República del Ecuador; Artículo 76, numerales 1 y 7, literal **k**.

³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Artículo 42, numerales 1 y 4.

Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en su fallo, se haya abstenido de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, tampoco a quienes la integran se los puede calificar de jueces parcializados o faltos de independencia y competencia.

2. La sentencia impugnada dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

La Constitución de la República delimita lo que debe entenderse por seguridad jurídica, así:

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.

En el caso *sub examine*, el argumento que consta de la acción extraordinaria de protección presentada por el legitimado activo, respecto a la violación del derecho a la seguridad jurídica, va orientado en la misma dirección que el problema jurídico anterior; es decir, respecto de las mismas disposiciones jurídicas establecidas en el artículo 50 literal a de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, artículo 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional "(...) y en la LOSCCA (...)"; sin embargo, en el caso de la seguridad jurídica, las normas invocadas continúan siendo las aplicables a aspectos de mera legalidad en cuanto a los actos administrativos y no respecto a aspectos de constitucionalidad, donde tenga que conocer sobre la vulneración de derechos constitucionales y su reparación.

Finalmente, el legitimado activo también manifiesta que ha sido vulnerado el derecho de su representada a la tutela judicial efectiva,

(...) al no aplicar la normativa legal antes invocada y las garantías del debido proceso y de la seguridad jurídica, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por omisión, quebrantó la tutela judicial efectiva de los derechos, al entrar a resolver cuestiones eminentemente legales, afirmando en el Considerando Sexto de su fallo, lo siguiente: "pues resulta inconcebible que la relación laboral mantenida con el actor por tantos años fuere considerada como aislada que permitía el desacierto de finalizarlas sin quebrantarse sus derechos (...)" incurriendo en *ultra petita* (...).

Por lo expuesto, la Corte Constitucional considera que el argumento de la acción extraordinaria de protección respecto a los problemas jurídicos analizados, redundará también respecto a este derecho con la salvedad de que considera que la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, incurrió en *ultra petita* por lo cual, también considera pertinente y necesario aclarar, que el juzgador constitucional puede actuar en base al principio procesal

constitucional de *iura novit curia*, por el cual, incluso, se le está permitido aplicar una norma distinta a la invocada por quienes intervienen en el proceso constitucional, mucho más realizar un análisis integral de la problemática del caso, sin que esto signifique, estrictamente, analizar temas de mera legalidad que no le están permitidos y que no se verifican en el presente caso.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin constar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 13 de noviembre del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1574-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 01 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO N.º 1574-11-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 04 de febrero del 2015 a las 15:00. **VISTOS.-**

En el caso signado con el N.º 1574-11-EP, agréguese al expediente el escrito presentado por el ingeniero Sergio Flores Macías, en su calidad de rector y representante legal de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL), del 05 de diciembre de 2014, solicitando aclaración de la sentencia N.º 197-14-SEP-CC del 13 de noviembre de 2014, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 1574-11-EP. En lo principal, atendiendo lo solicitado, se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, esto no obsta a que las partes, dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de un fallo. En este sentido, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que 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.-** Atendiendo la petición planteada por el ingeniero Sergio Flores Macías, en su calidad de rector y representante legal de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL), mediante escrito presentado el 05 de diciembre del 2014, solicita que se aclare la sentencia en virtud de lo que determina el artículo 326 numeral 16 de la Constitución de la República del Ecuador, pues argumenta que el ingeniero Atilio González Zambrano “... desarrolló funciones administrativas como Supervisor de operaciones del Proyecto Ancón de la ESPOL, su reclamo debió formularlo en calidad de servidor público ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil y no presentarlo como acción de protección...”, además solicita que se aclare “...Si al vulnerar la garantía del debido proceso, irrespetó o no la Constitución de la República del Ecuador y la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, que deben aplicar las autoridades competentes, y violó, también, el derecho constitucional a la seguridad jurídica? De la lectura de la solicitud de aclaración presentada se verifica que esta no tiene por objeto que se aclare lo resuelto por esta Corte en la referida sentencia, toda vez que la misma es clara y completa en todas sus partes, y allí se encuentran expuestas las razones con la debida motivación y justificación de la decisión adoptada, razón por la cual la petición de aclaración, se **NIEGA** por improcedente. Se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 197-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 1574-11-EP. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio

Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 04 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

SENTENCIA N.º 215-14-SEP-CC

CASO N.º 2110-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Colombia María Pérez de Borja, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto del 19 de abril de 2011 a las 17h29, expedido por el juez Primero de lo Civil de El Oro.

El 05 de diciembre del 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 17 de enero de 2012 a las 14h34, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2110-11-EP.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, mediante auto del 20 de marzo de 2012 a las 14h40, la entonces jueza constitucional, Nina Pacari Vega, avocó conocimiento de la causa N.º 2110-11-EP y ordenó la notificación de la demanda y el auto en mención, al juez primero de lo Civil de El Oro, a fin de que presente su informe motivado en el término de cinco días; a los señores: Hugo Borja Barreuzeta; José Eduardo Cheing Flores, procurador judicial del Banco del Pacífico; Rafael Johny Simón Gavino, gerente de la compañía CARTOPEL. De acuerdo a la providencia emitida el 29 de noviembre de 2011, por el Juzgado Primero de lo Civil de El Oro se recuerda que: “No se notifica a INDUSTRIAS BORJA INBORJA S. A., SOCIEDAD EN PREDIOS RUSTICOS LA VICTORIA por no haber señalado casilla”; de igual manera se dispuso notificar al procurador general del Estado.

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

De conformidad con sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien mediante auto del 18 de febrero de 2014, avocó conocimiento y dispuso que se notifique a las partes con su contenido.

Sentencia o auto que se impugna

El auto impugnado fue dictado el 19 de abril de 2011 a las 17h29, por el juez Primero de lo Civil de El Oro:

La demanda, por tanto, se la propuso sin el sustento legal previsto en el art. 502 del CPC, esto es, tener título de dominio sobre el inmueble hipotecado al Banco del Pacífico, demanda que indudablemente se ha deducido con la intención de evitar el remate de parte del Banco del predio constituido en hipoteca abierta, y se lo hizo sin observar los presupuestos jurídicos necesarios para su admisibilidad, que señalo en este auto y con el objeto de dilatar el pago de lo debido al Banco, tanto más que, esta acción de tercería se la propone un día antes del remate del inmueble embargado por el Banco. En el convencimiento por parte del suscrito juez que no ha intervenido ni en la admisión, ni la calificación de la demanda, sino muy posteriormente, a los dos años de esos hechos, por haberse violado en art. 501 C. Procedimiento Civil, en relación con el 1014 *Ibidem*, al haberse dado trámite a una acción que carece de sustento legal y no reunir con los requisitos del art. 67, numeral 3 y numeral 5 del art. 68 del C. Adjetivo Civil, se declara la nulidad de todo lo actuado a partir del auto de calificación, sin orden de reposición. Con costas. Se regula en \$1000.00 los honorarios del defensor de la entidad demandada, de los cuales se descontará el 5% para el Colegio de Abogados de El Oro. NOTIFIQUESE.

Detalle de la demanda

La señora Colombia María Pérez de Borja, dentro del juicio ordinario de tercería excluyente de dominio N.º 143-2009, que ha formulado en contra del Banco del Pacífico S. A., Sociedad de Predios Hacienda Victoria e Industrias Borja "INBORJA" S. A., en las personas de sus representantes legales, comparece por sus propios derechos y propone acción extraordinaria de protección con los siguientes argumentos:

Manifiesta que ha formulado tercería excluyente de dominio dentro de un juicio ejecutivo N.º 036-2001, que sigue el Banco del Pacífico en contra de Industrias Borja INBORJA S. A., respecto de sus derechos al cincuenta por ciento que le corresponde dentro de los bienes de la sociedad conyugal que ha formado con el señor Hugo Borja Barrezueta. Que dentro de este proceso, el 19 de abril de 2011 a las 17h29, el juez de la causa dictó auto declarando la nulidad de la demanda sin orden de reposición con costas y regulando en mil dólares los

honorarios del defensor de la entidad demandada, pero no determinó cual "entidad demandada" si el Banco del Pacífico o la Sociedad en Predios Rústicos Hacienda Victoria o Industrias Borja "INBORJA".

Señala que el auto de nulidad sin orden de reposición, constituye una negación a su derecho al acceso a la justicia, como también es una negación de su derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 75; 76 numerales 1 y 7 literales **a, b, c, h, k, l** y **m**.

Petición concreta

La accionante sostiene que el auto de nulidad es un acto procesal inconstitucional, y como tal la negación de los recursos garantizados por la Constitución de la República, vulnerando su derecho a la tutela jurídica imparcial, por lo que pide que la Corte Constitucional al aceptar esta acción extraordinaria de protección, solvente dicha vulneración a sus derechos y garantías constitucionales y establezca precedentes judiciales, determinando que la sentencia es de relevancia y trascendencia nacional puesto que así se sentará una jurisprudencia de aplicación obligatoria en la República.

La pretensión del accionante es la siguiente: "solicito expresamente, ordene la paralización del juicio de tercería excluyente de dominio No. 143/2009, la misma que se tramita en el juzgado a su cargo".

Contestaciones de la demanda

El abogado Silvio Ramiro Castillo Tapia en su calidad de juez Primero de lo Civil de El Oro, manifestó que:

En relación al alegato de negación del acceso a la justicia "el trámite adecuado y oportuno que se le dio al incidente de tercería excluyente de dominio propuesto Colombia María Pérez de Borja, inicialmente seguido en el Juzgado Segundo De lo Civil de El Oro y luego por excusa del Juez, previo el sorteo constitucional, se radicó la competencia en el Juzgado Primero De lo Civil de El Oro, son aspectos jurídicos sustanciales que obligan a descartar la afirmación de que se le ha negado el acceso a la justicia."

Respecto a la negación del derecho de defensa, señaló que "la tercerista excluyente imprimió todas las potestades y facultades que establece la ley para el ejercicio de su derecho de defensa, sin que reciba ningún obstáculo que mengüe sus legítimos y personales intereses; por lo que este cargo de negación del derecho de defensa queda totalmente descartado."

En relación al debido proceso, expresó que "el derecho de la tercerista a la formación del debido proceso consta de su iniciativa para desarrollar el trámite de acción y contradicción que permita asegurar la preciosa garantía de la libertad, la dignidad y la seguridad de las personas frente al poder jurisdiccional del Estado, todo lo cual en la causa ha sido brindado con el afianzamiento de la tutela procesal. (...)"

Respecto a la negación a ser escuchada, manifestó: “Este universal principio de ser oído para ser juzgado, ha sido recogido por nuestra legislación procesal, y lo he aplicado en mi condición de Juzgador de la causa; tanto, más cuanto, que la ahora denunciante, es la misma que en su momento formuló la tercería.”

En lo referente a la negación de presentar razones y argumentos sostuvo: “Todo el incidente de tercería ha sido desarrollado conforme a los recursos propios de la demandante, sin que le sea atribuido al Juzgador, formularlos en beneficio o perjuicio de las partes. Además consta del trámite que se han desarrollado los actos procesales en el orden que determinan las normas respectivas y que el tiempo necesario ha sido demasiado explícito y suficiente para que las partes formulen sus informes en Derecho.”

Respecto al argumento que en la causa no hubo un juez independiente, imparcial y competente, manifestó entre varias cosas que su deber es administrar justicia en estricto apego a derecho, a la aplicación de la ley y al dictamen sustentado en la doctrina y la jurisprudencia impartida por los tribunales. Que la reclamación principal presentada en este negocio jurídico se tramitó en juicio ejecutivo y siendo la tercería excluyente un incidente de posible propuesta en esta clase de trámite, la competencia está asegurada por el imperio de la Ley, y no recibió su oficioso rechazo, pues no correspondía a una jurisdicción distinta.

Respecto a la motivación sostuvo que se han cumplido los postulados oficiales al establecer la parte expositiva, considerativa y resolutive. La decisión final que es la que ha incomodado a la tercerista, estuvo sustentada en los hechos, el análisis doctrinario, la valoración de la prueba y la congruencia entre el derecho alegado y la demanda.

En cuanto al argumento que no se concedieron los recursos de apelación y de hecho, manifestó que cuando la ley deniega el recurso de apelación, se ha de entender que este no existe. Que es el legislador el que ha suprimido en ciertas ocasiones la segunda instancia en atención a la cuantía del juicio o con el objeto de no retardar la pronta administración de justicia.

Finalmente solicitó se aplique el artículo 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para sancionar al abogado patrocinador de la accionante.

Terceros interesados

Banco del Pacífico S.A.

El abogado José Eduardo Cheing Flores, por los derechos que representa en su calidad de procurador judicial del economista Andrés Baquerizo Barriga, vicepresidente ejecutivo encargado de la Presidencia Ejecutiva del Banco del Pacífico S. A., dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 2010-11-EP, compareció y expuso:

Que el Banco del Pacífico S. A., desde abril de 2003, no ha podido ejecutar la sentencia ejecutiva debido a cinco tercerías excluyentes de dominio propuestas por la actora y sus parientes para obstruir la fase de ejecución.

Que la supuesta lesión al derecho a la tutela judicial efectiva no es tal pues, es el legislador quien ha establecido requisitos *sine qua non* para la procedencia de la tercería excluyente de dominio, cuyo requisito legal es la presentación del título que justifique el dominio del inmueble y en caso de no ajustarse a su cumplimiento, se ordena que el juez deseche la tercería. Adicionalmente señaló que en la especie se observó que la señora Colombia Pérez de Borja presentó tercería excluyente de dominio respaldada únicamente en la partida de matrimonio, de esta forma se violentó la norma jurídica citada, pues la partida de matrimonio no constituye título de propiedad, por lo que el juez hizo bien en declarar la nulidad de todo lo actuado, toda vez que no se cumplió con un requisito indispensable.

Manifestó también que al argumento de la vulneración del derecho a impugnar las resoluciones judiciales, tampoco es procedente pues, el artículo 502 del Código de Procedimiento Civil ordena que el juez deseche la tercería excluyente de dominio sin recurso alguno, por lo que es el legislador quien ha establecido el alcance de la disposición legal.

Señaló que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado dilucidando el alcance y los efectos de la doble instancia en estos términos:

Si bien es cierto que en todo proceso existe el derecho de recurrir las resoluciones judiciales, es importante entender que dicho derecho no es absoluto, ya que como lo revisamos en líneas anteriores, resulta necesario tomar en cuenta el principio de libertad de configuración del legislador, el cual nos dice que: el legislador goza de libertad de configuración en lo referente al establecimiento de los recursos y medios de defensa que pueden intentar los administrados contra los actos que profieren las autoridades. Es la ley, no la Constitución, la que señala si determinado recurso – reposición, apelación, u otro – tiene o no cabida respecto de cierta decisión, y es la ley, por tanto, la encargada de diseñar en todos sus por menores las reglas dentro de las cuales tal recurso puede ser interpuesto, ante quien, en qué oportunidad, cuando no es procedente y cuáles son los requisitos positivos y negativos que deben darse para su ejercicio.

En este sentido manifestó que en virtud del principio constitucional de la obligatoriedad del precedente constitucional, se aplique lo dicho por la Corte con efectos de fuerza vinculante.

Añadió que la acción de protección fue presentada extemporáneamente al haberse impugnado un auto posterior a los veinte días de notificado.

Finalmente solicitó declarar sin lugar a la acción extraordinaria de protección por la carencia de conculcación a los derechos fundamentales.

Procurador General del Estado

Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, de conformidad con los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; 17 y 18 del Reglamento Orgánico Funcional, se limitó únicamente a señalar casillero constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, 60 a 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 34 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

Asimismo, las garantías constitucionales buscan prevenir, cesar o enmendar la violación de derechos constitucionales,² por lo que estas se conciben como herramientas para tutelar los derechos reconocidos en la Constitución y brindan además una reparación eficaz en caso de su vulneración. El debido proceso se ha entendido en un doble ámbito de aplicación, tanto como derecho fundamental de todas las personas, como también garantía para la protección de los demás derechos reconocidos en la constitución³, por lo que no contar con una garantía que tutele el derecho al debido proceso en sede jurisdiccional implicaría restarle importancia a este derecho-garantía y como tal, dejar en indefensión a las personas que, dentro de un proceso jurisdiccional, vean sus derechos vulnerados, permitiendo al Estado también cumplir con

las obligaciones contraídas por el Estado al ser signatario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

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

En la misma línea de ideas, ha señalado también esta Corte que: “A través de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de conocer sustancialmente la cuestión controvertida y, de ser el caso, pronunciarse y declarar la violación del o los derechos constitucionales y concomitantemente ordenar su reparación integral”⁵.

En tal virtud la acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, la Corte Constitucional.

Determinación del problema jurídico a resolverse

De la demanda presentada por la legitimada activa se puede observar que la pretensión es la siguiente: “solicito expresamente, ordene la paralización del juicio de tercería excluyente de dominio N.º 143/2009, la misma que se tramita en el juzgado a su cargo”.

Al respecto la Corte estima necesario recordar lo que señala la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional que en su artículo 62, penúltimo inciso establece: “La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción.” Por lo que no es procedente la pretensión de la accionante de “paralizar” el juicio de tercería.

Lo que se evidencia con esta pretensión es una clara intención por parte de la legitimada activa de suspender el proceso de cobro y evitar el remate del bien inmueble mediante la utilización de una garantía constitucional, como lo es la acción extraordinaria de protección, cuyo objeto es declarar vulneraciones a derechos constitucionales y al debido proceso.

Dado que la accionante no ha definido en su demanda una pretensión sobre la que esta Corte se pueda pronunciar,

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

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

³ Agustín Grijalva, La Acción extraordinaria de protección. Pp. 659

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

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

en virtud del principio de *iura novit curia*, contenido en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el mismo que dice que el juez conoce el derecho y no los hechos, razón por la cual, el juez constitucional puede pronunciarse sobre normas no alegadas por el legitimado activo, para garantizar la defensa de los derechos constitucionales de las partes, se estima pertinente pronunciarse sobre aquello que es objeto de la acción extraordinaria de protección, esto es, la vulneración de derechos constitucional y/o al debido proceso; por lo que, en razón de que en la demanda si se han identificado con claridad las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, así como el auto impugnado, esta Corte, a fin de resolver la presente acción extraordinaria de protección, establece el siguiente problema jurídico:

¿El auto de 11 de septiembre de 2011, dictado por el juez Segundo de lo Civil de El Oro, vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

Resolución del problema jurídico

¿El auto de 11 de septiembre de 2011, dictado por el juez Segundo de lo Civil de El Oro, vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

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

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

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, señaló que:

[...] se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de éstos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismo adecuados para su tutela [...]⁶.

De igual manera, la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció que: “[...] el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley”⁷.

En este orden, la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 023-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1975-11-EP, ratificó aquellas consideraciones citadas en párrafos anteriores, al señalar que el derecho a la seguridad jurídica, “[...] es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”⁸.

Ahora bien, en lo que respecta al caso *sub judice* y para efectos del presente análisis, se considera necesario referirse a la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas para verificar si estas a su vez, fueron aplicadas por el juez de la causa en el proceso del cual emana el auto impugnado.

Luego de un examen exhaustivo del proceso y con la finalidad de tener mejores elementos para analizar el problema jurídico sin que esto suponga pronunciarse sobre el fondo del asunto, esta Corte estima adecuado detallar brevemente las actuaciones que forman parte del proceso de tercería tramitado en el Juzgado Segundo y posteriormente, en el Juzgado Primero de lo Civil del El Oro en lo que hace referencia a la calificación de la demanda de modo tal, que se obtengan elementos para verificar si en el proceso se garantizó la aplicación del derecho a la seguridad jurídica:

A fojas 9 del proceso consta el auto del 30 de agosto de 2007, con el que se da inició al trámite de tercería, mediante el cual se avoca conocimiento de la causa y dispone mandar a completar la demanda con lo dispuesto en el artículo 502 del Código de Procedimiento Civil, esto es adjuntar el título de propiedad o protestando con juramento ofrecer presentar el indicado instrumento público en el término probatorio respectivo. A fojas 11 se encuentra en el proceso la contestación de la legitimada activa que en la parte pertinente sostiene que su “demanda si contiene con claridad y precisión los requisitos que exige la invocada norma legal, tal es así que en la misma he puntualizado, los fundamentos de hecho y de derecho de mi pretensión, acompañando para el efecto la correspondiente **partida de matrimonio**, donde consta que la exponente es casada con el señor Víctor Hugo Salomón Borja Barrezueta, quien es el mayor accionista de la **compañía Sociedad en Predios Rústicos Hacienda La Victoria, propietaria del bien inmueble embargado** en el juicio ejecutivo No. 036/2001, conforme se desprende de la respectiva escritura de constitución de dicha persona jurídica, **por lo que, protestando con juramento, ofrezco presentar el indicado instrumento público en el término probatorio respectivo**, con el cual demostraré mis asertos, pues, por el hecho de ser cónyuge de Víctor Hugo Salomón Borja Barrezueta, me

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 006-09-SEP-CC, caso N.º 0002-08-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 057-12-SEP-CC, caso N.º 0641-10-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1795-11-EP.

corresponde el 50% de las acciones mayoritarias de la compañía en mención (...)."

A fojas 13 del proceso de primera instancia, consta el auto emitido por el Juzgado Segundo de lo Civil de El Oro, el 11 de septiembre de 2007, mediante el cual se acepta al trámite respectivo.

Una vez que se han detallado las actuaciones de las partes en referencia a la calificación de la demanda, esta Corte procede a verificar si se garantizó el derecho a la seguridad jurídica.

Para ello es importante observar lo que la norma previa, clara y pública determina sobre la tercería excluyente de dominio. El Código de Procedimiento Civil establece en el artículo 502 que: "La tercería excluyente deberá proponerse presentado título que justifique el dominio en que se funde, o protestando con juramento presentarlo en el término probatorio. **Si no se cumpliere con alguno de estos requisitos, o si la tercería fuere maliciosa, el juez la desechará de oficio, sin recurso alguno**".

De la norma legal se colige que existen dos presupuestos jurídicos para que prospere una tercería excluyente de dominio. El primer presupuesto es que el actor exhiba el título mediante el cual justifique el dominio al momento de presentar la demanda, que en el presente caso, al tratarse de un predio rústico (un bien inmueble) el único título que justifica dicho dominio es el certificado emitido por el Registro de la Propiedad.

El segundo presupuesto es que el actor, que por cualquier causa no cuente en ese momento procesal con el justo título para justificar el dominio del bien, proteste con juramento presentar ese título y no otro, en la etapa probatoria, precautelando su derecho a demostrar su calidad.

Una vez que se evidencia que existe una norma previa, clara y publica que regula la tercería excluyente de dominio se vuelve necesario analizar si el juez garantizó el derecho a la seguridad jurídica de las partes, esto es aplicar la norma y verificar el cumplimiento de sus presupuestos.

En el caso *sub judice*, al momento de presentar la demanda, la actora exhibe su partida de matrimonio alegando que es título suficiente para verificar el presupuesto que establece el artículo 502 del Código de Procedimiento Civil y al momento de completar la demanda ofrece, protestando con juramento, presentar la escritura de constitución de la Sociedad de Predios Rústicos La Victoria, sin que ninguno de los dos hechos (presentar la partida de matrimonio y ofrecer presentar la escritura de constitución de la Sociedad de Predios Rústicos La Victoria) configuren los presupuestos solicitados por la norma.

Es claro entonces que el juez debía garantizar el derecho constitucional de las partes a la seguridad jurídica, lo que en el caso concreto significaría aplicar la norma establecida en el artículo 502 del Código de Procedimiento

Civil que dispone, que: "Si no se cumpliere con alguno de estos requisitos, o si la tercería fuere maliciosa, el juez la desechará de oficio, sin recurso alguno", por lo que, al aceptar a trámite una tercería excluyente de dominio cuando no se ha verificado ninguno de los dos presupuestos que la norma establece, esto es, presentar el título que justifique el dominio o protestando con juramento presentarlo en la etapa probatoria, se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, más aun cuando el título que se presenta es la partida de matrimonio de uno de los accionistas, para justificar el dominio de un bien que le pertenece a la sociedad de la que el cónyuge es socio, alegando que por este motivo la actora tiene el dominio del bien embargado; y se protesta con juramento presentar la escritura de constitución de dicha sociedad, cuando la jurisprudencia ha dejado claro que ninguno de los dos documentos (partida de matrimonio y escritura de constitución de una sociedad), constituyen título que justifique el dominio de la actora.

Al no haberse aplicado una norma clara, previa y pública, el juez no ha garantizado la seguridad jurídica, vulnerando los derechos constitucionales de las partes.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.
 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
 3. Dejar sin efecto el auto del 11 de septiembre de 2007, emitido por el Juez Segundo de lo Civil de El Oro, dentro del juicio ordinario N.º 473-2007 por tercería excluyente de dominio, mediante la cual se la acepta a trámite y se suspende la vía de apremio dentro del juicio N.º 036-2001.
 4. Disponer que el Juzgado Segundo de lo Civil de El Oro, dentro del juicio ordinario N.º 473-2007 por tercería excluyente de dominio, dicte una nueva providencia de calificación de la demanda tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, a fin de garantizar el debido proceso y la seguridad jurídica.
 4. Disponer el archivo de la presente causa.
 5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2110-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO N.º 2110-11-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 04 de febrero del 2015 a las 14:50. **VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 2110-11-EP, agréguese al expediente el escrito presentado por el abogado José Eduardo Cheing Flores, en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico S. A., del 19 de diciembre de 2014, solicitando aclaración y ampliación de la sentencia N.º 215-14-SEP-CC, del 26 de noviembre de 2014, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 2110-11-EP. En lo principal, atendiendo lo solicitado, se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, esto no obsta a que las partes, dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de un fallo. En este sentido, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que 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.-** Atendiendo la solicitud

planteada por el abogado José Eduardo Cheing Flores, en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico S. A., mediante escrito presentado el 19 de diciembre del 2014, en esta solicitud se hace un relato de las actuaciones llevadas a cabo dentro del proceso de la acción extraordinaria de protección deducida por la señora Colombia Pérez de Borja, y las tercerías excluyentes dentro del proceso, señalando lo siguiente: “...la MOTIVACIÓN contenida en el Acápito II, no es CLARA pues se acepta la Acción Extraordinaria de Protección, como se indica en el numeral 2, cuando obra del expediente la afirmación que **se dedujo la Acción Constitucional en forma extemporánea**, por lo que los señores [j]ueces [c]onstitucionales deberán aclarar indicando en base a que disposición legal aceptaron tal acción que fue presentada en contra de lo señalado en el Art. 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. De la “Sentencia” aludida se determina que el Juzgado Segundo de lo Civil de El Oro, dentro del Juicio Ordinario No. 473-2007, por Tercería Excluyente de Dominio, dicte una nueva providencia de calificación de la demanda tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, a fin de garantizar el debido proceso y la seguridad jurídica, por lo que se servirán aclarar porque razón debe el [j]uez indicado, dictar una nueva providencia, cuando de la sentencia que ustedes señores jueces lo han dictado, **se evidencia que la proponente de la Acción Extraordinaria de Protección, actuó fuera del marco legal...**”. De la lectura de la solicitud de aclaración y ampliación presentada se verifica que esta no tiene por objeto que se aclare o se amplíe lo resuelto por esta Corte en la referida sentencia, toda vez que la misma es clara y completa en todas sus partes y allí se encuentran expuestas las razones con la debida motivación y justificación de la decisión adoptada, razón por la cual la petición de aclaración y ampliación, se **NIEGA** por improcedente. Se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 215-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 2110-11-EP. **NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, y Patricio Pazmiño Freire sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 04 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 002-15-SCN-CC

CASO N.º 0023-11-CN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El juez primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas, con fundamento en el artículo 428 de la Constitución de la República, mediante providencia del 31 de enero de 2011, suspende la tramitación de la acción constitucional de medidas cautelares N.º 2010-1649, y dispone que se remita en consulta el expediente a la Corte Constitucional. Por medio de oficio del 10 de mayo de 2011, se remite el expediente a este Organismo, siendo recibido por la Corte Constitucional el 16 de mayo de 2011.

La secretaria general de la Corte Constitucional, el 16 de mayo de 2011 certificó que la presente acción tiene relación con el caso N.º 0024-10-IN, el cual se encuentra resuelto, y con los casos N.º 0021-11-IN y 0022-11-CN, los mismos que se encuentran en trámite.

Mediante oficio del 19 de mayo de 2011, la Secretaría General del Organismo remitió al despacho de la señora jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote la presente causa, para la sustanciación correspondiente.

En aplicación de los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, efectuado el 29 de noviembre de 2012. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general mediante memorando N.º 003-CCE-SG-SUS-2012 remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, quien con auto de 10 de abril de 2013 avocó conocimiento de la causa.

Norma jurídica cuya constitucionalidad se consulta

La norma jurídica cuya constitucionalidad se consulta se encuentra consagrada en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 33, inciso segundo, que establece:

Art. 33.- Resolución.- Una vez que la jueza o juez conozca sobre la petición de medidas cautelares, si verifica por la sola descripción de los hechos que se reúnen los requisitos previstos en esta ley, otorgará inmediatamente las medidas cautelares correspondientes. No se exigirán pruebas para ordenar estas medidas ni tampoco se requiere notificación formal a las personas o instituciones involucradas.

La jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación.

En el caso de que la jueza o juez ordene las medidas correspondientes, especificará e individualizará las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la medida cautelar y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse; sin perjuicio de que, por las circunstancias del caso, la jueza o juez actúe de forma verbal; y se utilizarán los medios que estén al alcance de la jueza o juez, tales como llamadas telefónicas, envíos de fax o visitas inmediatas al lugar de los hechos. (El resaltado pertenece a esta Corte),

Descripción de los hechos relevantes en la tramitación de la causa

La presente consulta de norma tiene como antecedente la acción de medidas cautelares presentada por Kléber Alfredo Baquerizo Mórtoles, en representación de la compañía Criaderos y Marisquera Guayas "Crimar" Cía. Ltda., propuesta con fundamento en lo establecido en el artículo 87 de la Constitución de la República.

El accionante, en su solicitud de medidas cautelares, alegó que la amenaza de vulneración a derechos constitucionales proviene del accionar del ministro de Defensa, tendiente a que se revierta al Estado las concesiones de las zonas de playa y bahía otorgadas a favor de la compañía Criaderos y Marisquera Guayas "Crimar" Cía. Ltda., para la construcción de piscinas camaroneras, mediante los acuerdos interministeriales N.º 287 y 032.

El juez primero de la Niñez y Adolescencia de Guayas, al resolver la solicitud de medidas cautelares, considera que el accionante pretende que a través de una acción constitucional se establezca un derecho legal, que no ha demostrado tenerlo; así también, el juez señala que no se ha demostrado la amenaza o vulneración a un derecho constitucional, por lo cual, mediante resolución del 20 de enero del 2011, niega la petición de medidas cautelares.

Mediante escrito presentado el 21 de enero de 2011, el accionante, amparado en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República, interpone recurso de apelación en contra de la resolución del 20 de enero de 2011. Al respecto, el juez primero de la Niñez y Adolescencia de Guayas, por considerar la existencia de normas jurídicas que podrían ser contrarias a la Constitución, mediante auto del 31 de enero de 2011, decide suspender la tramitación de la causa, y dispone remitir el expediente en consulta a la Corte Constitucional.

Petición de consulta de norma

El abogado Ricardo Jiménez Ayoví, en calidad de juez primero de la Niñez y Adolescencia de Guayas, en virtud de lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República, remite el presente expediente en consulta a la Corte Constitucional, a fin de que este Organismo resuelva sobre la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Dentro del auto del 31 de enero de 2011, en el que se dispone que el expediente sea remitido a la Corte Constitucional,

la autoridad judicial sostiene que el derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 de la Norma Suprema, incluye entre sus garantías la posibilidad de recurrir al fallo o resolución en cualquier tipo de procedimientos en los que se decida sobre derechos; sin embargo, menciona que el artículo 33, segundo inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no prevé la posibilidad de recurrir la resolución de medidas cautelares.

Señala además que en atención a lo establecido en los artículos 11 numeral 4 y 425 de la Carta Magna, el recurso de apelación planteado por el accionante en el presente caso debía concederse sin más; no obstante, indica que de conformidad con los criterios manifestados previamente por la Corte Constitucional, el derecho a recurrir las resoluciones no es aplicable a todos los casos, sin que ello implique una vulneración a la normativa constitucional. En función de dichos argumentos, acogiéndose a la norma constitucional antes citada, dispone suspender la tramitación de la causa y proceder a remitir el expediente en consulta a la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 141, 142, 143 y 191 numeral 2 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 3 numeral 6 y 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El juez primero de la Niñez y Adolescencia de Guayas se encuentra legitimado para presentar consulta de norma, de conformidad con lo establecido en el artículo 428 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional e inciso segundo del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Determinación del problema jurídico

De conformidad con el artículo 428 de la Constitución de la República, los organismos jurisdiccionales tienen la obligación de solicitar el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de determinada norma jurídica y de su aplicación a casos concretos, cuando consideren que esta es contraria a la Constitución.

La Corte Constitucional, a través de la sentencia N.º 001-13-SCN-CC, identificó los elementos sustanciales que deberá contener toda consulta de norma, a la luz de lo previsto en los artículos 428 de la Constitución de la República y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En función de ello, este Organismo deberá analizar en primer lugar

si la consulta ha sido planteada de conformidad con los elementos establecidos constitucional y legalmente, para lo cual desarrollará su análisis a partir del siguiente problema jurídico:

La consulta de norma planteada por el juez primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas, ¿cumple con los parámetros establecidos en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y las reglas interpretativas dictadas por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-13-SCN-CC, dentro del control concreto de constitucionalidad?

Resolución del problema jurídico

La consulta de norma planteada por el juez primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas, ¿cumple con los parámetros establecidos en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y las reglas interpretativas dictadas por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-13-SCN-CC, dentro del control concreto de constitucionalidad?

El artículo 428 de la Carta Magna otorga a la Corte Constitucional la facultad de conocer sobre la constitucionalidad de las normas jurídicas que los jueces consideren inconstitucionales durante el transcurso de un proceso jurisdiccional, con la finalidad de dar coherencia al ordenamiento jurídico y coadyuvar al cumplimiento de los mandatos constitucionales. Específicamente, dicha norma señala:

Art. 428.- Cuando una jueza o 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 que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.

Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

Asimismo, este tipo de control constitucional se encuentra desarrollado por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Interesa para el análisis del presente caso, principalmente, los incisos primero y segundo del artículo 142 del mencionado texto normativo, que indican lo siguiente:

Art. 142.- Procedimiento.- Las juezas y jueces, las autoridades administrativas y servidoras y servidores de la Función Judicial aplicarán las disposiciones constitucionales, sin necesidad que se encuentren desarrolladas en otras normas de menor jerarquía. En las decisiones no se podrá restringir, menoscabar o inobservar su contenido.

En consecuencia, cualquier jueza o juez, de oficio o a petición de parte, sólo 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, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, la que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.

La norma a la que se ha hecho referencia determina que este tipo de control concreto de constitucionalidad procede cuando existe por parte de la jueza o juez una duda razonable y motivada, lo que quiere decir que la duda, conforme el mandato constitucional de motivación, debe obedecer al diseño constitucional y legal vigente. En efecto, ante esta problemática, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 001-13-SCN-CC del 6 de febrero del 2013, dentro del caso N.º 0535-12-CN, desarrolló los criterios que deben observarse en aplicación de los artículos 428 de la Constitución y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, para elevar en consulta a la Corte Constitucional una norma. Así determinó la siguiente regla:

b) La consulta de norma efectuada dentro del control concreto de constitucionalidad deberá contener:

- i. Identificación del enunciado pertinente cuya constitucionalidad se consulta.
- ii. Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos.
- iii. Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la decisión normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado.

De esta manera, según lo señalado con anterioridad, resulta pertinente, en primer lugar, analizar si la presente consulta de norma se ajusta a los requisitos desarrollados por este Organismo, a partir de lo previsto en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la sentencia antes referida, a fin de que la Corte Constitucional pueda pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma jurídica planteada en el caso *sub júdice*.

Identificación del enunciado pertinente cuya constitucionalidad se consulta

Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional, este primer requisito hace referencia a la obligación del juez consultante a identificar con claridad el precepto normativo aplicable a la causa que se está conociendo, que a su criterio es contrario a la Constitución.

En el caso objeto de estudio se observa que dentro de la acción de medidas cautelares presentada por la compañía Crimar Cía. Ltda., el accionante, amparado en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Norma Suprema, interpone recurso de apelación en contra de la resolución que niega

las medidas cautelares solicitadas. En función de ello, a través de providencia dictada el 31 de enero de 2011 por el juez primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas, se señala que si bien la disposición constitucional invocada por el accionante consagra el derecho de las personas a recurrir las resoluciones en todos los procedimientos en los que se decida sobre derechos, el inciso segundo del artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que frente a la resolución de medidas cautelares no se podrá interponer recurso de apelación, ante lo cual, la autoridad judicial, por considerarlo pertinente, remite el expediente en consulta a este Organismo.

De esta manera se evidencia que el fundamento de la consulta planteada por el juez primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas se refiere a la imposibilidad de interponer recurso de apelación respecto de las resoluciones de medidas cautelares. Por lo tanto, aunque en la parte final del auto dictado el 31 de enero de 2011, la autoridad judicial incurre en un error al señalar que se remita el expediente en consulta a la Corte Constitucional para que se resuelva sobre la constitucionalidad de lo previsto en el inciso tercero de la norma antes referida, de los argumentos vertidos en la misma providencia es claro para esta Corte que la presente consulta de constitucionalidad versa sobre lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En base a lo expuesto, la presente consulta de norma sí identifica el precepto normativo cuya constitucionalidad se consulta.

Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos

El artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala claramente que las autoridades judiciales únicamente frente a la existencia de duda razonable y motivada sobre la constitucionalidad de una norma jurídica, podrán suspender la tramitación de la causa y remitir el expediente en consulta a este Organismo. Así pues, el concepto de “duda razonable”, contenido en dicha disposición, no puede ser entendido de manera independiente al concepto de “motivación” previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Norma Suprema.

A través de este requisito se busca constatar que en la formulación de consultas sobre la constitucionalidad de un precepto normativo, a más de existir la enunciación de la disposición cuya constitucionalidad se está cuestionando por parte de la jueza o juez, la decisión de la autoridad judicial de suspender la tramitación de la causa, y por consiguiente, remitir la respectiva consulta a la Corte Constitucional, debe observar los parámetros establecidos en la disposición constitucional antes mencionada; es decir, se tiene que enunciar de manera motivada y con una justificación clara que la norma jurídica infringe los principios o reglas consagrados en la Carta Magna, o

que no existe posibilidad de recurrir a una interpretación conforme del enunciado normativo, a la luz de lo dispuesto en la Constitución, razón por la cual no puede ser aplicado y en tal virtud debería ser expulsado del ordenamiento jurídico por inconstitucional.

Este criterio obedece a la necesidad de garantizar la tutela judicial efectiva dentro de los procesos jurisdiccionales, pues la suspensión de un proceso en cualquier instancia implica de manera inmediata una limitación al acceso a la justicia; para ello, a fin de precautelar los derechos de las partes es indispensable que se expongan de manera fundamentada las razones por las cuales la aplicación de una determinada disposición normativa en un proceso concreto, podría contradecir los preceptos constitucionales. En este sentido, la motivación constituye una garantía de razonabilidad en la medida de suspensión de determinado proceso. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado previamente:

(...) Por ello, la duda del juzgador debe encontrarse precedida por un apropiado ejercicio de razonabilidad en el marco de la identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y posteriormente trasladar este razonamiento a las circunstancias, motivos y razones por los cuales la norma vulneraría aquellos principios o reglas constitucionales. (...)¹.

Bajo estos criterios se pretende evitar que la consulta de norma se constituya en un mecanismo de dilación de justicia, por ello, la procedencia de la consulta de norma radica, entre otras cosas, en la motivación razonada que se realice por parte de los jueces sobre la inoperancia de ninguna interpretación constitucional de determinado precepto normativo. De esta manera se garantiza que los procesos judiciales sean resueltos tutelando los derechos de las partes, y que su suspensión obedezca exclusivamente a razones fundamentadas respecto a la constitucionalidad de una disposición legal.

En el caso objeto de estudio, se puede advertir, que no existe un desarrollo argumentativo de parte de la autoridad judicial que explique de manera sustentada las razones en la que se fundamenta la presente consulta de constitucionalidad. Si bien el juzgador hace alusión al derecho a la defensa como garantía del debido proceso, y específicamente al principio de doble instancia, como principios constitucionales con los que el inciso segundo del artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional estaría en contradicción, la referencia realizada por el juez es meramente enunciativa, ya que no se constata una argumentación respecto a las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos con la aplicación de la norma jurídica cuya constitucionalidad se cuestiona, denotándose de esta manera una clara inobservancia a lo dispuesto por el artículo 76 numeral 7 literal I de la Carta Magna, que establece la obligación de toda autoridad a motivar sus decisiones.

Por consiguiente, no se ha dado cumplimiento al segundo de los presupuestos identificados por la Corte Constitucional en las reglas interpretativas dictadas en la sentencia 001-13-SCN-CC, en cuanto no se verifica una exposición fundamentada de las circunstancias y justificaciones que permitan configurar la duda razonable y motivada respecto a la constitucionalidad de la norma jurídica en cuestión, conforme lo establece el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar el procedimiento de aplicar dicho enunciado.

La consulta de constitucionalidad de preceptos normativos no solo implica la identificación del enunciado jurídico aplicable al caso concreto, sino también conlleva la determinación de cómo la aplicación de la norma es imprescindible para continuar con el proceso judicial o para la decisión final que adoptará la autoridad judicial.

En relación a este presupuesto, la Corte Constitucional, en pronunciamientos anteriores, ha manifestado:

La relevancia de la norma para la resolución del caso, como ha sido definida por la Corte Constitucional, debe formar parte de la motivación de la consulta y tiene dos implicaciones: una sustantiva y una procesal. Desde el punto de vista sustantivo, una norma es relevante en tanto su hipótesis se ajusta a los hechos presentados a la resolución del juez o jueza, como parte de la *litis* trabada por las pretensiones de las partes procesales. Por lo tanto, **una norma será relevante desde el punto de vista sustantivo si, de ser aplicada, servirá de fundamento para la resolución del caso.**

La implicación procesal, que es pertinente para el análisis de la presente consulta, tiene que ver con que la hipótesis de la norma adjetiva se ajuste a la etapa en la que se halla el proceso. Ello quiere decir que **será relevante desde el punto de vista adjetivo aquella norma que se ajuste en el tiempo a la actuación que se debe realizar de forma inmediatamente posterior a ser contestada la consulta.** En razón de este requisito, se excluyen consultas que se hagan sobre momentos procesales futuros, o etapas que hayan precluido con anterioridad². (El resaltado pertenece a esta Corte).

Bajo este orden de ideas, para el cumplimiento de este requisito, las juezas y jueces que decidan suspender la tramitación de una causa y remitir el expediente en consulta a este Organismo, deberán indicar de forma motivada, las razones por las cuales el precepto normativo es pertinente e indispensable para la decisión de un determinado proceso judicial, es decir, se debe explicar cómo la aplicación de la norma es imprescindible para la adopción de una decisión. Por otro lado, interesa también la pertinencia de la norma jurídica en el momento procesal en que la consulta es

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 002-14-SCN-CC, caso 0022-11-CN.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 034-13-SCN-CC, caso N.º 0561-12-CN.

formulada, es decir, que la aplicación de la norma cuya constitucionalidad está en duda, debe ser absolutamente necesaria para continuar con la sustanciación del proceso.

Analizando el caso que nos ocupa, se evidencia que dentro de la providencia dictada por el juez primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas el 31 de enero de 2011, la autoridad judicial expresa claramente la aplicación y relevancia de la norma jurídica consultada dentro del caso concreto, toda vez que en atención al recurso de apelación presentado por el accionante, el juez plantea la aplicación del inciso segundo del artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que precisamente establece la improcedencia del recurso de apelación respecto a las resoluciones de medidas cautelares. Por lo tanto, es clara la relevancia sustantiva y procesal de dicha disposición en la tramitación del caso *sub júdice*, cumpliéndose así el tercero de los elementos objeto del presente análisis.

No obstante, pese a haber identificado de forma clara la norma cuya constitucionalidad estaría en duda, y haber explicado la relevancia de la aplicación de tal disposición en el caso concreto, la autoridad judicial no ha motivado la consulta realizada a este Organismo, en cuanto no ha sustentado adecuadamente las circunstancias y justificaciones por las que la norma consultada sería contraria a la Constitución. Por lo tanto, conforme a los criterios sostenidos por esta Corte, la sola enunciación de las normas consultadas y de los principios o reglas constitucionales supuestamente infringidos, no son suficientes para llevar a cabo el control de constitucionalidad a través de la consulta prevista en el artículo 428 de la Constitución de la República³.

Por consiguiente, la Corte Constitucional concluye que el juez consultante no ha observado los requisitos establecidos en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con respecto al planteamiento de una duda razonable y motivada sobre la constitucionalidad del precepto normativo, objeto de la presente consulta, requisitos que fueron desarrollados por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-13-SCN-CC y que fueron analizados en líneas anteriores.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la consulta de norma planteada.
2. Devolver el expediente al Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas para que continúe con la sustanciación de la causa.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 033-13-SCN, caso N.º 0002-13-CN.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 04 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0023-11-CN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 23 de febrero del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 28 de enero del 2015

SENTENCIA N.º 002-15-SIN-CC

CASO N.º 0017-12-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el licenciado Carlos David Calero Andrade, por los derechos que representa de la empresa "EL ASESOR CONTABLE CÍA. LTDA.", y amparado en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República demanda la inconstitucionalidad de los artículos 45 del Código Tributario, 41 numeral 2, del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

El 12 de marzo de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, 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, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, certificó en referencia a la acción N.º 0017-12-IN, que tiene relación con los casos N.º 0056-10-IN, 0042-10-IN, 0050-10-IN, que se encuentran en trámite; el caso N.º 0036-10-IN y otros acumulados, que se encuentran sustanciándose; los casos N.º 0061-09-IN y 0070-09-IN, que se encuentran pendientes del orden del día, y los casos N.º 0030-09-IN y 0008-11-IN, que se encuentran resueltos.

El 27 de septiembre de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, considerando que la acción pública de inconstitucionalidad reúne todos los requisitos de forma, admitió a trámite la causa N.º 0017-12-IN y en consecuencia dispuso:

(...) 1.- Córrese Traslado con esta providencia y la demanda al señor Presidente de la República, al señor Presidente de la Asamblea Nacional y al señor Procurador General del Estado, a fin de que intervengan, defendiendo o impugnado la constitucionalidad de las normas demandadas, en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones; 2.- Requierase al señor Secretario de la Asamblea Nacional para que, en igual término, remita a esta Magistratura el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas 3.- Póngase en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el registro oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional; 4.- (...).

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

La secretaria general de la Corte Constitucional, en atención al sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 11 de diciembre de 2012, procedió a entregar al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, la causa N.º 0017-12-IN para su sustanciación.

El juez constitucional ponente, mediante providencia del 19 de noviembre de 2014 a las 11h00 avocó conocimiento de la acción de inconstitucionalidad N.º 0017-12-IN.

De la demanda y sus argumentos

El licenciado Carlos David Calero Andrade, por los derechos que representa en calidad de representante legal de la empresa “EL ASESOR CONTABLE CÍA. LTDA.”, amparado en lo que dispone el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, presentó una demanda de

inconstitucionalidad en contra de las normas contenidas en los artículos 45 del Código Tributario, 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

El legitimado activo manifiesta que en el país, durante años se ha efectuado el cobro anticipado de tributos mediante las retenciones y el anticipo del impuesto a la renta, esto no significa que este pago sea acorde con los principios constitucionales tributarios, ya que la Constitución de la República únicamente prevé el cobro anticipado de tributos en el caso previsto en el 165 numeral 1 de la Constitución de la República.

Asimismo, el accionante manifiesta que las normas impugnadas se contraponen con lo dispuesto en los artículos 76 numeral 2, 33 y 328 de la Constitución de la República.

También señala que conforme dicta la Constitución, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, entre otros; que su soberanía radica en el pueblo, y que los derechos de las personas están por sobre los intereses del Estado; asimismo, que el Estado garantiza sin ninguna discriminación el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Es decir, que la norma constitucional prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico y por tal razón, los actos y las disposiciones que mandan los demás cuerpos normativos, carecen de eficacia si contradicen lo dispuesto en la Constitución.

El accionante señala que las normas contenidas en los artículos 45 del Código Tributario, 41 numeral 2, del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, no se apegan al acto jurídico asumido y aprobado por el pueblo ecuatoriano en la Constitución de 2008, y que por esta razón, al dictarse un acto como normativa jurídica contraria a la voluntad del pueblo, se vulneran las garantías previstas en el artículo 76 de la Constitución, ya que dentro de las consecuencias más visibles está una recaudación de tributos ajena al interés social, siendo la misma basada en la costumbre, lo que hace que este acto sea ilegítimo, ya que en los actuales momentos la mala aplicación de estas normas causa caos en la sociedad, que como consecuencia “conlleva un alto índice de problemas psicológicos en donde ya nadie tiene credibilidad y tampoco se estabiliza el derecho al trabajo ya que el Estado en forma represiva me obliga a ganar para surtir los problemas económicos que la mala administración pública ha sometido durante la época republicana, con lo que queda justificado la inaplicabilidad del pago del anticipo al impuesto a la renta”.

El accionante señala que la Constitución prevé la recaudación anticipada de tributos únicamente en el caso previsto en el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República, que establece que “Declarado el estado

de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá: 1. Decretar la recaudación anticipada de tributos”, y que por tal razón al no existir estado de excepción, no debería existir la recaudación anticipada de tributos.

El accionante señala que el artículo 76 numeral 2 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 incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 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”, y que la teoría para cobrar los impuestos de manera anticipada es que de ese modo se evita futuros fraudes tributarios, debiendo tener presente que se perjudica a los contribuyentes, al declararlos evasores hasta no probar lo contrario, restando liquidez a los negocios y teniendo en el futuro que realizar trámites engorrosos y costosos para recuperar saldos a favor.

Por otra parte, señala que el artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno atenta contra el artículo 33 y 328 de la Constitución de la República, en vista de que el trabajo es un derecho y un deber social, y que el Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneración y retribuciones justas, un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora, así como las de su familia, y que la norma impugnada obliga a los agentes de retención a efectuar los cobros de los impuestos so pena de sanciones, pero en ningún artículo del Código Tributario ni en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno se establece la remuneración o retribuciones justas por realizar este trabajo, cayendo en una discriminación y desigualdad en la aplicación de criterios cuando al sistema financiero se le paga por los cobros de impuestos que efectúa y a los agentes de retención no solo que se les obliga a trabajar gratis, sino que deben costear de su bolsillo los comprobantes para realizarlo.

Con estos antecedentes, el accionante, atendiendo al espíritu garantista de la Constitución de la República, solicita a la Corte Constitucional que declare la inconstitucionalidad por el fondo de los siguientes artículos: 45 del Código Tributario, 41 numeral 2, del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

De igual forma, solicita que mientras dure la tramitación de la causa, “se suspenda la aplicación de las mencionadas disposiciones legales y reglamentarias específicamente tanto el cobro como la determinación, declaración y pago del anticipo y de las retenciones en la fuente del Impuesto a la Renta”.

Normas cuya inconstitucionalidad se acusa

En el presente caso, el accionante demandó la inconstitucionalidad de las siguientes normas: artículo 45 del Código Tributario, artículos 41 numeral 2 y del 43 al

50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y artículos del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno:

Código Tributario

“Art. 45.- Pagos anticipados.- Los pagos anticipados por concepto de tributos, sus porcentajes y oportunidad, deben ser expresamente dispuestos o autorizados por la ley”.

Ley de Régimen Tributario Interno (LORTI).

“Art. 41.- Pago del impuesto.- Los sujetos pasivos deberán efectuar el pago del impuesto a la renta de acuerdo con las siguientes normas:

[...] 2.- Las personas naturales, las sucesiones indivisas, las sociedades, las empresas que tengan suscritos o suscriban contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual, deberán determinar en su declaración correspondiente al ejercicio económico anterior, el anticipo a pagarse con cargo al ejercicio fiscal corriente de conformidad con las siguientes reglas:

a) Las personas naturales y sucesiones indivisas no obligadas a llevar contabilidad, las empresas que tengan suscritos o suscriban contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual:

Una suma equivalente al 50% del impuesto a la renta determinado en el ejercicio anterior, menos las retenciones en la fuente del impuesto a la renta que les hayan sido practicadas en el mismo;

b) Las personas naturales y las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las sociedades:

Un valor equivalente a la suma matemática de los siguientes rubros:

- El cero punto dos por ciento (0.2%) del patrimonio total.
- El cero punto dos por ciento (0.2%) del total de costos y gastos deducibles a efecto del impuesto a la renta.
- El cero punto cuatro por ciento (0.4%) del activo total.
- El cero punto cuatro por ciento (0.4%) del total de ingresos gravables a efecto del impuesto a la renta.

Para la liquidación de este anticipo, en los activos de las arrendadoras mercantiles se incluirán los bienes dados por ellas en arrendamiento mercantil.

Las organizaciones del sector financiero popular y solidario sujetas al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, no considerarán en el cálculo del anticipo los activos monetarios.

Las sociedades, las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad que obtengan ingresos de actividades

agropecuarias, no considerarán en el cálculo del anticipo el valor del terreno sobre el que desarrollen dichas actividades.

Las sociedades, las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad no considerarán en el cálculo del anticipo las cuentas por cobrar salvo aquellas que mantengan con relacionadas.

Las sociedades recién constituidas, las inversiones nuevas reconocidas de acuerdo al Código de la Producción, las personas naturales obligadas a llevar contabilidad y las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad, que iniciaren actividades, estarán sujetas al pago de este anticipo después del quinto año de operación efectiva, entendiéndose por tal la iniciación de su proceso productivo y comercial. En caso de que el proceso productivo así lo requiera, este plazo podrá ser ampliado, previa autorización de la Secretaría Técnica del Consejo Sectorial de la Producción y el Servicio de Rentas Internas.

c) El anticipo, que constituye crédito tributario para el pago de impuesto a la renta del ejercicio fiscal en curso, se pagará en la forma y en el plazo que establezca el Reglamento, sin que sea necesario la emisión de título de crédito. El pago del anticipo a que se refiere el literal anterior se realizará en los plazos establecidos en el reglamento y en la parte que exceda al valor de las retenciones que le hayan sido practicadas al contribuyente en el año anterior al de su pago; el saldo se pagará dentro de los plazos establecidos para la presentación de la declaración del impuesto a la renta del ejercicio fiscal en curso y conjuntamente con esta declaración;

d) Si en el ejercicio fiscal, el contribuyente reporta un Impuesto a la Renta Causado superior a los valores cancelados por concepto de Retenciones en la Fuente de Renta más Anticipo; deberá cancelar la diferencia.

e) Para el caso de los contribuyentes definidos en el literal a) de este artículo, si no existiese impuesto a la renta causado o si el impuesto causado en el ejercicio corriente fuese inferior al anticipo pagado más las retenciones, tendrán derecho a presentar el correspondiente reclamo de pago indebido o la solicitud de pago en exceso, por el total de lo que sobrepase el impuesto a la renta causado.

Los contribuyentes definidos en el literal b) de este artículo, tendrán derecho a presentar el correspondiente reclamo de pago indebido o la solicitud de pago en exceso, según corresponda, así:

i) Por el total de las retenciones que se le hubieren efectuado, si no causare impuesto a la renta en el ejercicio corriente o si el impuesto causado fuere inferior al anticipo pagado;

ii) Por las retenciones que le hubieren sido efectuadas, en la parte en la que no hayan sido aplicadas al pago del impuesto a la renta, en el caso de que el impuesto a la renta causado fuere mayor al anticipo pagado.

El Servicio de Rentas Internas dispondrá la devolución de lo indebido o excesivamente pagado ordenando la emisión de la nota de crédito, cheque o acreditación respectiva;

g) Las sociedades en disolución que no hayan generado ingresos gravables en el ejercicio fiscal anterior no estarán sujetas a la obligación de pagar anticipos en el año fiscal en que, con sujeción a la ley, se inicie el proceso de disolución. Tampoco están sometidas al pago del anticipo aquellas sociedades, cuya actividad económica consista exclusivamente en la tenencia de acciones, participaciones o derechos en sociedades, así como aquellas en que la totalidad de sus ingresos sean exentos.

Las sociedades en proceso de disolución, que acuerden su reactivación, estarán obligadas a pagar anticipos desde la fecha en que acuerden su reactivación;

h) De no cumplir el declarante con su obligación de determinar el valor del anticipo al presentar su declaración de impuesto a la renta, el Servicio de Rentas Internas procederá a determinarlo y a emitir el correspondiente auto de pago para su cobro, el cual incluirá los intereses y multas, que de conformidad con las normas aplicables, cause por el incumplimiento y un recargo del 20% del valor del anticipo.

i) El Servicio de Rentas Internas, en el caso establecido en el literal a) de este artículo, previa solicitud del contribuyente, podrá conceder la reducción o exoneración del pago del anticipo del impuesto a la renta de conformidad con los términos y las condiciones que se establezcan en el reglamento.

El Servicio de Rentas Internas podrá disponer la devolución del anticipo establecido en el literal b) por un ejercicio económico cada trienio cuando por caso fortuito o fuerza mayor se haya visto afectada gravemente la actividad económica del sujeto pasivo en el ejercicio económico respectivo; para el efecto el contribuyente presentará su petición debidamente justificada sobre la que el Servicio de Rentas Internas realizará las verificaciones que correspondan. Este anticipo, en caso de no ser acreditado al pago del impuesto a la renta causado o de no ser autorizada su devolución se constituirá en pago definitivo de impuesto a la renta, sin derecho a crédito tributario posterior.

Si al realizar la verificación o si posteriormente el Servicio de Rentas Internas encontrase indicios de defraudación, iniciará las acciones legales que correspondan.

En casos excepcionales debidamente justificados en que sectores o subsectores de la economía hayan sufrido una drástica disminución de sus ingresos por causas no previsibles, a petición fundamentada del Ministerio del ramo y con informe sobre el impacto fiscal del Director General del Servicio de Rentas Internas, el Presidente de la República, mediante decreto, podrá reducir o exonerar el valor del anticipo establecido al correspondiente sector o subsector. La reducción o exoneración del pago del anticipo podrá ser autorizado solo por un ejercicio fiscal a la vez.

j) Para comercializadoras y distribuidoras de combustible en el sector automotor, el coeficiente correspondiente al total de ingresos gravables a efecto de impuesto a la renta será reemplazado por el cero punto cuatro por ciento (0.4%) del total del margen de comercialización correspondiente.

k) Los contribuyentes cuya actividad económica sea exclusivamente la relacionada con proyectos productivos agrícolas de agroforestería y de silvicultura de especies forestales, con etapa de crecimiento superior a un año, estarán exonerados del anticipo del impuesto a la renta durante los periodos fiscales en los que no reciban ingresos gravados que sean fruto de una etapa principal de cosecha.

l) Los contribuyentes cuya actividad económica sea exclusivamente la relacionada con el desarrollo de proyectos software o tecnología, y cuya etapa de desarrollo sea superior a un año, estarán exonerados del anticipo al impuesto a la renta durante los periodos fiscales en los que no reciban ingresos gravados.

m) Para efecto del cálculo del anticipo del impuesto a la renta, se excluirá los montos que correspondan a gastos incrementales por generación de nuevo empleo o mejora de la masa salarial, así como la adquisición de nuevos activos destinados a la mejora de la productividad e innovación tecnológica, y en general aquellas inversiones y gastos efectivamente realizados, relacionados con los beneficios tributarios para el pago del impuesto a la renta que reconoce el Código de la Producción para las nuevas inversiones, en los términos que establezca el reglamento.

Capítulo X

RETENCIONES EN LA FUENTE

Art. 43.- Retenciones en la fuente de ingresos del trabajo con relación de dependencia.- Los pagos que hagan los empleadores, personas naturales o sociedades, a los contribuyentes que trabajan con relación de dependencia, originados en dicha relación, se sujetan a retención en la fuente con base en las tarifas establecidas en el artículo 36 de esta Ley de conformidad con el procedimiento que se indique en el reglamento.

Art. 44.- Retenciones en la fuente sobre rendimientos financieros.- Las instituciones, entidades bancarias, financieras, de intermediación financiera y, en general las sociedades que paguen o acrediten en cuentas intereses o cualquier tipo de rendimientos financieros, actuarán como agentes de retención del impuesto a la renta sobre los mismos.

Cuando se trate de intereses de cualquier tipo de rendimientos financieros, generados por operaciones de mutuo y, en general, toda clase de colocaciones de dinero, realizadas por personas que no sean bancos, compañías financieras u otros intermediarios financieros, sujetos al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, la entidad pagadora efectuará la retención sobre el valor pagado o acreditado en cuenta. Los intereses y rendimientos financieros pagados a instituciones bancarias o compañías financieras y otras entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Bancos y Seguros no están sujetos a la retención prevista en los incisos anteriores.

Art. 45.- Otras retenciones en la fuente.- Toda persona jurídica, pública o privada, las sociedades y las empresas o personas naturales obligadas a llevar contabilidad que paguen

o acrediten en cuenta cualquier otro tipo de ingresos que constituyan rentas gravadas para quien los reciba, actuará como agente de retención del impuesto a la renta.

El Servicio de Rentas Internas señalará periódicamente los porcentajes de retención, que no podrán ser superiores al 10% del pago o crédito realizado.

No procederá retención en la fuente en los pagos realizados ni al patrimonio de propósito exclusivo utilizados para desarrollar procesos de titularización, realizados al amparo de la Ley de Mercado de Valores.

Los intereses y comisiones que se causen en las operaciones de crédito entre las instituciones del sistema financiero, están sujetos a la retención en la fuente del uno por ciento (1%). El banco que pague o acredite los rendimientos financieros, actuará como agente de retención y depositará mensualmente los valores recaudados.

Art. 46.- Crédito tributario.- Los valores retenidos de acuerdo con los artículos anteriores constituirán crédito tributario para la determinación del impuesto a la renta del contribuyente cuyo ingreso hubiere sido objeto de retención, quien podrá disminuirlo del total del impuesto causado en su declaración anual.

Art. (...).- Espectáculos Públicos.- Las personas naturales o sociedades que promuevan un espectáculo público deberán declarar y pagar, como anticipo adicional del impuesto a la renta, un 3% sobre los ingresos generados por el espectáculo, toda vez que sobre estos ingresos no procede retención en la fuente. La declaración y pago deberá realizarse en el mes siguiente a aquel en que ocurra el espectáculo, conforme se establezca en el Reglamento.

Para la determinación de que trata el inciso anterior se considerarán los ingresos generados por la venta de todos los boletos, localidades o billetes de entrada y por los derechos de silla o de mesa, incluidos los otorgados como de cortesía, a precio de mercado.

El impuesto así pagado constituirá crédito tributario del impuesto a la renta global.

Art. 47.- Crédito Tributario y Devolución.- En el caso de que las retenciones en la fuente del impuesto a la renta sean mayores al impuesto causado o no exista impuesto causado, conforme la declaración del contribuyente, éste podrá solicitar el pago en exceso, presentar su reclamo de pago indebido o utilizarlo directamente como crédito tributario sin intereses en el impuesto a la renta que cause en los ejercicios impositivos posteriores y hasta dentro de 3 años contados desde la fecha de la declaración; la opción así escogida por el contribuyente respecto al uso del saldo del crédito tributario a su favor, deberá ser informada oportunamente a la administración tributaria, en la forma que ésta establezca.

La Administración Tributaria en uso de su facultad determinadora realizará la verificación de lo declarado. Si como resultado de la verificación realizada se determina un crédito tributario menor al declarado o inexistente, el

contribuyente deberá pagar los valores utilizados como crédito tributario o que le hayan sido devueltos, con los intereses correspondientes más un recargo del 100% del impuesto con el que se pretendió perjudicar al Estado.

Art. 48.- Retenciones en la fuente sobre pagos al exterior.- Quienes realicen pagos o créditos en cuenta al exterior, que constituyan rentas gravadas por esta Ley, directamente, mediante compensaciones o con la mediación de entidades financieras u otros intermediarios, actuarán como agentes de retención en la fuente del impuesto establecido en esta Ley.

Si el pago o crédito en cuenta realizado no constituye un ingreso gravado en el Ecuador, el gasto deberá encontrarse certificado por informes expedidos por auditores independientes que tengan sucursales, filiales o representación en el país. La certificación se referirá a la pertinencia del gasto para el desarrollo de la respectiva actividad y a su cuantía y adicionalmente deberá explicarse claramente por que el pago no constituiría un ingreso gravado en el Ecuador.

Esta certificación también será exigida a las compañías auditoras, a efectos de que justifiquen los gastos realizados por las mismas en el exterior. Estas certificaciones se legalizarán ante el cónsul ecuatoriano más cercano al lugar de su emisión.

Los reembolsos de honorarios, comisiones y regalías serán objeto de retención en la fuente de impuesto a la renta.

Art. 49.- Tratamiento sobre rentas del extranjero.- Toda persona natural o sociedad residente en el Ecuador que obtenga rentas en el exterior, que han sido sometidas a imposición en otro Estado, se excluirán de la base imponible en Ecuador y en consecuencia no estarán sometidas a imposición. En el caso de rentas provenientes de paraísos fiscales no se aplicará la exención y las rentas formarán parte de la renta global del contribuyente.

En el reglamento se establecerán las normas para la aplicación de las disposiciones de este artículo.

Art. 50.- Obligaciones de los agentes de retención.- La retención en la fuente deberá realizarse al momento del pago o crédito en cuenta, lo que suceda primero. Los agentes de retención están obligados a entregar el respectivo comprobante de retención, dentro del término no mayor de cinco días de recibido el comprobante de venta, a las personas a quienes deben efectuar la retención. En el caso de las retenciones por ingresos del trabajo en relación de dependencia, el comprobante de retención será entregado dentro del mes de enero de cada año en relación con las rentas del año precedente. Así mismo, están obligados a declarar y depositar mensualmente los valores retenidos en las entidades legalmente autorizadas para recaudar tributos, en las fechas y en la forma que determine el reglamento.

El incumplimiento de las obligaciones de efectuar la retención, presentar la declaración de retenciones y entregar los comprobantes en favor del retenido, será sancionado con las siguientes penas:

1.- De no efectuarse la retención o de hacerla en forma parcial, el agente de retención será sancionado con multa equivalente al valor total de las retenciones que debiendo hacérselas no se efectuaron, más el valor que correspondería a los intereses de mora. Esta sanción no exime la obligación solidaria del agente de retención definida en el Código Tributario

2.- El retraso en la presentación de la declaración de retención será sancionado de conformidad con lo previsto por el artículo 100 de esta Ley; y,

3.- La falta de entrega del comprobante de retención al contribuyente será sancionada con una multa equivalente al cinco por ciento (5%) del monto de la retención, y en caso de reincidencia se considerará como defraudación de acuerdo con lo previsto en el Código Tributario.

En caso de concurrencia de infracciones, se aplicarán las sanciones que procedan según lo previsto por el Libro Cuarto del Código Tributario.

El retraso en la entrega o falta de entrega de los tributos retenidos conlleva la obligación de entregarlos con los intereses de mora respectivos y será sancionado de conformidad con lo previsto en el Código Tributario.

Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno

Art. 72.- Plazos para declarar y pagar.- La declaración anual del impuesto a la renta se presentará y se pagará el valor correspondiente en los siguientes plazos:

1. Para las sociedades, el plazo se inicia el 1 de febrero del año siguiente al que corresponda la declaración y vence en las siguientes fechas, según el noveno dígito del número del Registro Único de Contribuyentes (RUC) de la sociedad.

Si el noveno dígito es Fecha de vencimiento (hasta el día)

1 10 de abril
2 12 de abril
3 14 de abril
4 16 de abril
5 18 de abril
6 20 de abril
7 22 de abril
8 24 de abril
9 26 de abril
0 28 de abril

2. Para las personas naturales y sucesiones indivisas, el plazo para la declaración se inicia el 1 de febrero del año inmediato siguiente al que corresponde la declaración y vence en las siguientes fechas, según el noveno dígito del número del Registro Único de Contribuyentes (RUC) del declarante, cédula de identidad o pasaporte, según el caso:

Si el noveno dígito es Fecha de vencimiento (hasta el día)

1 10 de marzo
2 12 de marzo

3 14 de marzo
4 16 de marzo
5 18 de marzo
6 20 de marzo
7 22 de marzo
8 24 de marzo
9 26 de marzo
0 28 de marzo

Cuando una fecha de vencimiento coincida con días de descanso obligatorio o feriados, aquella se trasladará al siguiente día hábil.

Si el sujeto pasivo presentare su declaración luego de haber vencido el plazo mencionado anteriormente, a más del impuesto respectivo, deberá pagar los correspondientes intereses y multas que serán liquidados en la misma declaración, de conformidad con lo que disponen el Código Tributario y la Ley de Régimen Tributario Interno.

Las mismas sanciones y recargos se aplicarán en los casos de declaración y pago tardío de anticipos y retenciones en la fuente, sin perjuicio de otras sanciones previstas en el Código Tributario y en la Ley de Régimen Tributario Interno.

Cuando el sujeto pasivo presente una declaración en su totalidad con valores en cero y posteriormente la sustituya registrando valores que demuestren efectivamente el hecho generador, la base imponible y la cuantía del tributo, deberá, en esta última, calcular la multa correspondiente de conformidad con la Ley de Régimen Tributario Interno, sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar. Su declaración sin valores se considerará como no presentada.

Art. (...).- Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 39.1 de la Ley de Régimen Tributario Interno, se entenderá como "capital accionario" al capital suscrito que conste en el respectivo contrato social. La transferencia a título oneroso del capital accionario, que de acuerdo a lo dispuesto en el referido artículo, no podrá ser menor al 5% de dicho capital, deberá realizarse a favor de al menos el 20% de sus trabajadores, considerando el número de trabajadores que se encuentren en relación de dependencia al momento de realizar dicha transferencia.

Se entenderá que no aplica la presente disposición respecto de los trabajadores a cuyo favor se realice el proceso de apertura de capital si, fuera de la relación laboral, tienen algún tipo de vinculación conyugal, de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o como parte relacionada con los propietarios o representantes de la empresa, en los términos previstos en la legislación tributaria.

El diferimiento de hasta por cinco ejercicios fiscales del pago del impuesto a la renta y el anticipo del mismo, de la sociedad empleadora, conforme lo señala el artículo innumerado posterior al artículo 39 de la Ley de Régimen Tributario Interno, corresponde únicamente al del ejercicio fiscal en el que se efectúe la transferencia de acciones.

Tal diferimiento consiste en la posibilidad que la respectiva sociedad empleadora, pague el impuesto a la renta causado,

en cuotas semestrales con el correspondiente pago de intereses, calculados en base a la tasa activa corporativa, para lo cual, la sociedad empleadora deberá informar oportunamente a la administración tributaria el plazo del diferimiento que vaya a aplicar, en la forma que el Servicio de Rentas Internas establezca, mediante resolución.

Para el caso del diferimiento del pago del anticipo de Impuesto a la Renta, este podrá efectuarse sobre las cuotas del anticipo y sobre el valor del impuesto que se liquida conjuntamente con la declaración del impuesto.

En caso de que dichos trabajadores transfieran sus acciones a terceros o a otros socios, de tal manera que no se cumpla cualquiera de los límites mínimos previstos, el diferimiento terminará de manera inmediata y la sociedad deberá liquidar el impuesto a la renta restante en el mes siguiente al de aquel en el que el contribuyente incurrió en el incumplimiento de alguno de los límites.

Este beneficio será aplicable siempre que tales acciones se mantengan en propiedad de los trabajadores, y únicamente lo podrán aplicar las sociedades que de conformidad con la legislación ecuatoriana, estén en capacidad de emitir acciones.

Art. 73.- Declaraciones sustitutivas.- En el caso de errores en las declaraciones, estas podrán ser sustituidas por una nueva declaración que contenga toda la información pertinente. Deberá identificarse, en la nueva declaración, el número de formulario a aquella que se sustituye, señalándose también los valores que fueron cancelados con la anterior declaración.

Cuando la declaración cause impuestos y contenga errores que hayan ocasionado el pago de un tributo mayor que el legalmente debido, el contribuyente podrá presentar la declaración sustitutiva dentro del año siguiente a la presentación de la declaración, y podrá presentar el reclamo de pago indebido, con sujeción a las normas de la Ley de Régimen Tributario Interno y del Código Tributario ante el Director Regional del Servicio de Rentas Internas que corresponda.

El contribuyente, en el caso de errores en las declaraciones cuya solución no modifique el impuesto a pagar o la pérdida o el crédito tributario sean mayores o menores a las declaradas, y siempre que con anterioridad no se hubiere establecido y notificado el error por la Administración Tributaria, podrá enmendar los errores, presentando una declaración sustitutiva, dentro del año siguiente a la presentación de la declaración en las mismas condiciones señaladas en el primer párrafo de este artículo.

Para la presentación de la petición de pago en exceso o reclamo de pago indebido no será requisito la presentación de la declaración sustitutiva.

Cuando la enmienda se origine en procesos de control de la propia administración tributaria y si así ésta lo requiere, la declaración sustitutiva se podrá efectuar solamente sobre los rubros requeridos por la administración, hasta dentro de los seis años siguientes a la presentación de la declaración, con los respectivos intereses y multas de ser el caso, como lo dispone el Código Tributario.

Si el sujeto pasivo registra en su declaración sustitutiva valores diferentes y/o adicionales a los requeridos será sancionado de conformidad con la Ley.

Art. 74.- Declaración anticipada de impuesto a la renta.- Las sociedades y las personas naturales que por cualquier causa y siempre dentro de las disposiciones legales pertinentes, suspendan actividades antes de la terminación del correspondiente ejercicio económico, podrán efectuar sus declaraciones anticipadas de impuesto a la renta dentro del plazo máximo de 30 días de la fecha de terminación de la actividad económica. En igual plazo se presentará la declaración por las empresas que desaparezcan por efectos de procesos de escisión.

En el caso de la terminación de actividades o de escisión, fusión, absorción o cualquier otra forma de transformación de sociedades antes de la finalización del ejercicio impositivo, las sociedades presentarán su declaración anticipada de impuesto a la renta. Una vez presentada esta declaración, procederá el trámite de inscripción de la correspondiente resolución en el Registro Mercantil, así como para la cancelación de la inscripción en el Registro Único de Contribuyentes.

La declaración anticipada podrá aplicarse también para las personas naturales que deban ausentarse del país por un período que exceda a la finalización del ejercicio fiscal caso en el cual deberá notificar oportunamente esta circunstancia para que conste en el Registro Único de Contribuyentes la correspondiente suspensión de actividades.

La declaración anticipada será presentada en los medios y con los anexos correspondientes. Para el efecto, la Administración Tributaria informará el contenido y la forma de presentación de dichos anexos mediante resolución de carácter general.

Art. 75.- Declaraciones por sociedades liquidadas.- La Superintendencia de Compañías verificará el cumplimiento de la presentación de la declaración y pago del impuesto a la renta por parte de las sociedades en liquidación y, antes de la culminación del proceso de liquidación, se verificará la presentación de la declaración por el período que corresponda al ejercicio impositivo dentro del cual se culmina dicho proceso.

Art. 76.- Forma de determinar el anticipo.- Las personas naturales, las sucesiones indivisas, las sociedades, las empresas que tengan suscritos o suscriban contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual y las empresas públicas sujetas al pago del impuesto a la renta, deberán determinar en su declaración correspondiente al ejercicio económico anterior, el anticipo a pagarse con cargo al ejercicio fiscal corriente de conformidad con las siguientes reglas:

a) Las personas naturales y sucesiones indivisas no obligadas a llevar contabilidad, las empresas que tengan suscritos o suscriban contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual:

Una suma equivalente al 50% del impuesto a la renta causado en el ejercicio anterior, menos las retenciones en la fuente del impuesto a la renta que les hayan sido practicadas en el mismo;

b) Las personas naturales y las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las sociedades:

Un valor equivalente a la suma matemática de los siguientes rubros:

- El cero punto dos por ciento (0.2%) del patrimonio total.
- El cero punto dos por ciento (0.2%) del total de costos y gastos deducibles a efecto del impuesto a la renta.
- El cero punto cuatro por ciento (0.4%) del activo total, y
- El cero punto cuatro por ciento (0.4%) del total de ingresos gravables a efecto del impuesto a la renta.

Para la liquidación de este anticipo, en los activos de las arrendadoras mercantiles se incluirán los bienes dados por ellas en arrendamiento mercantil.

Para efectos del cálculo del Anticipo de Impuesto a la Renta de las personas naturales obligadas a llevar contabilidad en referencia a los activos se considerarán únicamente los activos que no son de uso personal del contribuyente.

Para efectos del cálculo del Anticipo de Impuesto a la Renta de las organizaciones del sector financiero popular y solidario sujetas al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, serán excluidos los activos monetarios. Para el caso de estas instituciones, se entenderá como activos monetarios a todas aquellas cuentas del activo, en moneda de curso legal, que representan bienes o derechos líquidos o que por su naturaleza habrán de liquidarse por un valor igual al nominal.

Las sociedades, las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad no considerarán en el cálculo del anticipo las cuentas por cobrar salvo aquellas que mantengan con partes relacionadas, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Régimen Tributario Interno.

Las sociedades recién constituidas, las inversiones nuevas reconocidas de acuerdo al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, las personas naturales obligadas a llevar contabilidad y las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad, que inicien actividades, estarán sujetas al pago de este anticipo después del quinto año de operación efectiva, entendiéndose por tal la iniciación de su proceso productivo y comercial. En caso de que el proceso productivo así lo requiera, este plazo podrá ser ampliado, previa autorización del Servicio de Rentas Internas, para lo cual necesariamente deberá contar con el informe favorable de la Secretaría Técnica del Consejo Sectorial de la Producción. Dicha solicitud deberá contener una explicación detallada

tanto del proceso productivo y comercial así como el motivo por el cual se requiere dicha ampliación del plazo para el pago del anticipo. Conjuntamente a esta solicitud, deberá incluir un informe emitido por técnicos especializados en el sector, que no tengan relación laboral directa o indirecta con el contribuyente. Luego del análisis correspondiente, se emitirá una resolución conjunta entre ambas entidades.

Las sociedades en disolución que no hayan generado ingresos gravables en el ejercicio fiscal anterior no estarán sujetas a la obligación de pagar anticipos en el año fiscal en que, con sujeción a la ley, se inicie el proceso de disolución. Tampoco están sometidas al pago del anticipo aquellas sociedades, cuya actividad económica consista exclusivamente en la tenencia de acciones, participaciones o derechos en sociedades, así como los fideicomisos de inversión y sociedades en que la totalidad de sus ingresos sean exentos.

Los derechos fiduciarios registrados por sus beneficiarios sean estas personas naturales obligadas a llevar contabilidad o sociedades, serán considerados como activos y a su vez se someterán a los cálculos pertinentes de anticipo de impuesto a la renta por este rubro.

De conformidad con lo señalado en la Ley de Régimen Tributario Interno, para el cálculo del anticipo de impuesto a la renta de comercializadoras y distribuidoras de combustible en el sector automotor, el coeficiente correspondiente al total de ingresos gravables a efecto de impuesto a la renta será reemplazado por el cero punto cuatro por ciento (0.4%) del total del margen de comercialización correspondiente. Esta disposición aplica también para aquellos casos en los que el respectivo sujeto pasivo realice actividades de comercialización y distribución de combustibles en el sector automotor. De acuerdo a lo establecido en la Ley de Régimen Tributario Interno, las instituciones financieras privadas y compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito, sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, pagarán por concepto de anticipo de impuesto a la renta el 3% de sus ingresos gravables del ejercicio fiscal inmediato anterior, el cual podrá ser reducido hasta el 1%, en forma general o por segmentos, en casos justificados por razones económicas o sociales, a través del respectivo Decreto Ejecutivo, contando previamente para ello con el informe técnico del Ministerio encargado de la política económica y el informe de impacto fiscal elaborado por el Servicio de Rentas Internas.

Los contribuyentes cuya actividad económica sea exclusivamente la relacionada con proyectos productivos agrícolas de agroforestería y de silvicultura de especies forestales, con etapa de crecimiento superior a un año, estarán exonerados del anticipo del impuesto a la renta durante los periodos fiscales en los que no reciban ingresos gravados que sean fruto de una etapa principal de cosecha.

Los contribuyentes cuya actividad económica sea exclusivamente la relacionada con el desarrollo de proyectos de software o tecnología, y cuya etapa de desarrollo sea superior a un año, estarán exonerados del anticipo al

impuesto a la renta durante los periodos fiscales en los que no reciban ingresos gravados. Para dicho efecto, los sujetos pasivos que deseen acogerse a esta disposición deberán presentar previamente al Servicio de Rentas Internas una declaración sobre el detalle y cronograma del desarrollo de tales proyectos, cumpliendo para el efecto con los requisitos que mediante resolución señale el Director del Servicio de Rentas Internas. En la misma resolución se podrá establecer los niveles de coordinación con otras entidades estatales técnicas que tengan competencia para emitir los informes y certificaciones necesarias para un cabal control de esta norma.

Para efecto del cálculo del anticipo del impuesto a la renta, se excluirá los montos que correspondan a gastos incrementales por generación de nuevo empleo o mejora de la masa salarial, así como en la adquisición de nuevos activos destinados a la mejora de la productividad e innovación tecnológica, en los términos establecidos en este Reglamento, y en general aquellas inversiones y gastos efectivamente realizados, relacionados con los beneficios tributarios para el pago del impuesto a la renta que reconoce el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones para las nuevas inversiones, exclusivamente. Tales gastos deberán estar debidamente sustentados en comprobantes de venta válidos, cuando corresponda, de conformidad con la ley, o justificada la existencia de la transacción que provocó el gasto, sin perjuicio del ejercicio de las facultades legalmente conferidas a la Administración Tributaria, para efectos de control de una cabal aplicación de lo señalado en este inciso.

Las sociedades en proceso de disolución, que acuerden su reactivación, estarán obligadas a pagar anticipos desde el ejercicio económico en el que acuerden su reactivación.

De no cumplir el declarante con su obligación de determinar el valor del anticipo al presentar su declaración de impuesto a la renta, el Servicio de Rentas Internas procederá a notificar al contribuyente con el cálculo del anticipo, para que en el plazo de 20 días justifique o realice el pago correspondiente.

Si dentro del plazo señalado en el inciso anterior el contribuyente no ha justificado o efectuado el pago, el Servicio de Rentas Internas procederá a notificar la liquidación del anticipo y emitir el respectivo auto de pago para su cobro inmediato.

Se entiende por anticipo pagado a aquel calculado de conformidad con lo dispuesto en este artículo.

De la contestación de la demanda

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

Mediante hoja de control N.º 006266 del 30 de octubre de 2012, ingresó a este Organismo el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, quien frente a la demanda de inconstitucionalidad N.º 0017-12-IN,

propuesta por el señor Carlos David Calero Andrade, representante legal de "EL ASESOR CONTABLE CÍA. LTDA.", manifiesta lo siguiente:

El representante de la Procuraduría señala que el accionante, al solicitar que se declare la inconstitucionalidad de las normas que establecen el cobro anticipado del impuesto a la renta, desconoce el deber del Estado y particularmente de la administración tributaria de promover la redistribución y estimular el empleo, la producción de bienes y servicios, conductas ecológicas, sociales y económicas responsables, a través de políticas públicas tendientes al incremento en la recaudación de impuestos como mecanismos de financiamiento del Estado.

Asimismo, señala que el accionante en ningún momento ha justificado su solicitud a la Corte Constitucional, para que realice el control abstracto de constitucionalidad de las normas impugnadas. Añade que el control de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad del ordenamiento jurídico mediante la eliminación de incompatibilidades normativas entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico, y que en la especie no se encuentra ninguna incompatibilidad normativa entre las normas impugnadas y la Constitución, pues las normas impugnadas se ajustan a lo dispuesto en el artículo 300 de la Constitución al aplicar los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria.

En el mismo sentido, el representante de la Procuraduría señala que el anticipo en el cobro del impuesto a la renta promueve la suficiencia recaudatoria que la administración tributaria debe cumplir con la finalidad de evitar la evasión de impuestos y como tal beneficia a todos; adicionalmente, la normativa impugnada regula la forma de reclamar lo pagado en exceso, de ser el caso, por lo que no existe perjuicio alguno a los contribuyentes y peor aún, conforme, señala el accionante, a "la población soberana de la República del Ecuador".

La Procuraduría añade que la demanda no presenta argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considere que exista una incompatibilidad normativa, por lo que la misma no cumple con el requisito de procedibilidad, establecido en el literal **b** numeral 5 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otra parte, señala que las normas impugnadas no vulneran ningún principio constitucional, al contrario, mantienen armonía con la Constitución y la normativa tributaria vigente. Señala que se debe hacer un análisis sobre la naturaleza de las normas impugnadas cuyo objeto es evitar la evasión tributaria y garantizar el pago de impuestos, deber ciudadano establecido en el numeral 15 del artículo 83 de la Constitución, debiendo aclarar que la normativa impugnada que regula el anticipo del impuesto a la renta, no constituye por sí mismo la imposición de un nuevo impuesto, sino que establece el mecanismo para el cobro del impuesto a la renta.

Finalmente, señala que las políticas tributarias tienen como finalidad el desarrollo del Estado y los ciudadanos; es importante recordar que el beneficio general prima sobre los intereses particulares, de modo que al cobrar anticipadamente el impuesto a la renta, se genera un amplio beneficio a la sociedad, fortaleciendo el sistema tributario del país.

Arquitecto Fernando Cordero Cueva, presidente de la Asamblea Nacional.

Mediante hoja de control N.º 006247 del 30 de octubre de 2012, ingresó a este Organismo el escrito presentado por el arquitecto Fernando Cordero Cueva, quien comparece en calidad presidente de la Asamblea Nacional y como representante de dicha institución, y respecto a la demanda de inconstitucionalidad presentada por el señor Carlos David Calero Andrade signada con el N.º 0017-12-IN, manifiesta lo siguiente:

En la demanda de inconstitucionalidad presentada, el accionante confunde el hecho generador y exigibilidad de la recaudación del tributo previsto en el artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno, con la posibilidad de decretar la recaudación anticipada de tributos, prevista en el numeral 1 del artículo 165 de la Constitución de la República, cuya posibilidad establece la necesaria declaratoria de estado de excepción por parte de la presidenta o presidente de la República, situación total y absolutamente diferente a la establecida en la norma cuya inconstitucionalidad se demanda, en la que se trata de la configuración del hecho generador y su forma de recaudación.

Añade que el impuesto a la renta tiene diferentes presupuestos jurídicos que configuran varios hechos generadores del tributo; por una parte, está el gravamen a la obtención de utilidades, y por otra, el aumento patrimonial de forma gratuita, como es el caso de las herencias, legados y donaciones, o la obtención de ingresos provenientes de loterías, juegos o rifas.

Señala que el pago de los tributos es uno de los deberes y responsabilidades de los ciudadanos, conforme lo determina el numeral 15 del artículo 83 de la Constitución de la República, no es un trabajo como lo plantea el accionante, y el hecho de ser agentes de retención es un cumplimiento de ese deber y responsabilidad, promoviendo el bien común y anteponiendo el interés general al interés particular.

Asimismo, manifiesta que la demanda planteada no cumple con lo preceptuado en los literales **a** y **b** del numeral 5 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues no establece las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, es decir, la contraposición de la norma inferior o secundaria con la norma suprema del Estado. De igual forma, no existen argumentos claros, ciertos específicos y pertinentes por los cuales se considere que exista una incompatibilidad normativa.

Para dichos efectos, es necesario transcribir lo que resolvió en sentencia la Corte Constitucional en el caso N.º 0050-09-IN, al indicar:

Al respecto, cabe precisar que según lo manifestado por esta Corte en reiterados fallos, este tipo de problemática puesta a consideración de la Corte Constitucional requiere un mínimo de demostración argumentativa del cargo que se propone. Esto se explica en la medida de que no es dable resolver sobre aspectos vagos, dispersos, abstractos que nos permitan establecer y desarrollar el pensamiento jurídico de la Corte hacia los casos futuros y con efectos de generalidad. En otras palabras, el mínimo de demostración argumentativa del cargo que se pone en consideración de la Corte, ayuda a determinar cuál es el problema en concreto que debe resolver, mediante el análisis constitucional (...).

• **Doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República**

Mediante hoja de control N.º 006126 del 23 de octubre de 2012, ingresó a este Organismo el escrito presentado por el doctor Alexis Mera Giler, quien comparece en calidad de secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, y por los derechos que representa como delegado del presidente de la República, respecto a la demanda de inconstitucionalidad presentada por el señor Carlos David Calero Andrade signada con el N.º 0017-12-IN, manifiesta lo siguiente:

Que no se va a pronunciar respecto a la inconstitucionalidad de los artículos demandados en vista de que el accionante en su demanda no explica en qué forma las normas impugnadas son contrarias a la Constitución de la República, por lo que resultaría inconsecuente argumentar sobre aquello, más aún cuando ni siquiera sabemos qué artículo de la Constitución, a criterio del señor Calero Andrade, fue supuestamente vulnerado.

Señala que la pretensión respecto a que se declare inconstitucional cualquier disposición legal, reglamentaria y resoluciones que permitan el cobro anticipado de los tributos, hay que recordar que para que se realice u opere el control abstracto de constitucionalidad, a través de inconstitucionalidad, se debe indicar o señalar la norma por la cual se solicita su inconstitucionalidad, sea esta por un artículo o varios de una determinada ley o reglamento, o en su defecto por el cuerpo normativo entero, pero no es viable o factible que se enuncie de manera general que se pretenda la inconstitucionalidad de cualquier disposición legal, reglamentos o resoluciones, puesto que no es competencia de la Corte Constitucional hacer una revisión o análisis de cada uno de los artículos de todas las leyes, reglamentos o resoluciones para ver cuál de ellos resulta ser inconstitucional, eso es potestad del legitimado activo al momento de formular su demanda de inconstitucionalidad, tal como lo determinan los artículos 74 y 79 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, señala que respecto a la inconstitucionalidad del numeral 2 del artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno, dado que los argumentos del accionante en la presente demanda son los mismos que los utilizados por el señor Jorge Augusto Serrano Correa, en su demanda de inconstitucionalidad signada con el N.º 0036-10-IN, la cual de conformidad a la providencia del 27 de septiembre de 2012, determinó que guarda relación con esta causa, reproduce y se ratifica íntegramente en el contenido del escrito de contestación a la demanda del señor Serrano Correa, que fuera presentada el 16 de noviembre de 2010.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, es competente para:

2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 74 señala:

El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.

Análisis de constitucionalidad

La Constitución de la República ha previsto en su artículo 436 numeral 2 que le corresponde a la Corte Constitucional “Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”.

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

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

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

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

En este tipo de procesos no se atiende la lesión individual que exhibe el legitimado activo, pues lo que se persigue es la satisfacción de un interés general, que los actos normativos guarden armonía con el ordenamiento constitucional, es decir lo que se persigue es preservar la supremacía constitucional, por ello los efectos y las características de una sentencia de inconstitucionalidad generan como efecto la validez, invalidez o condicionamiento de la disposición jurídica, según sea el caso, pero con efecto *erga omnes*.

Examen de constitucionalidad por la forma

En el caso sometido a estudio, cabe señalar que las normas impugnadas corresponden al artículo 45 del Código Tributario, artículos 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno, y artículos del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, por lo que hay que hacer relación a que:

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

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

El artículo 118 de la Constitución de la República establece: “La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un periodo de cuatro años (...)”. Asimismo, el artículo 120 *ibidem*, en el numeral 6 señala como atribución del órgano legislativo, “Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”.

Por otro lado, en referencia a los reglamentos, estos son dictados a través de los decretos presidenciales, como atribución colegisladora de la función ejecutiva desempeñada por el presidente de la República, tal como lo establece el artículo 147 numeral 13 “Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: (...) 13.- Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenir las ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración”.

Se concluye que tanto el Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno y el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno han sido dictados acorde a lo que establece la Ley Fundamental, respetando los procedimientos preestablecidos para tales efectos.

Examen de constitucionalidad por el fondo

Con la finalidad de realizar un control integral, la Corte Constitucional procede a realizar el control en cuanto a las posibles inconstitucionalidades por el fondo manifestadas por el legitimado activo, para lo cual se plantean los siguientes problemas jurídicos:

1. Los artículos 45 del Código Tributario, 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno, y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno ¿vulneran lo previsto en el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República?
2. Los artículos 45 del Código Tributario, 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno, y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno ¿vulneran la garantía del debido proceso prevista en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República?
3. El artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno ¿vulnera lo dispuesto en los artículos 33 y 328 de la Constitución de la República?

Desarrollo de los problemas jurídicos

1. **Los artículos 45 del Código Tributario, 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno ¿vulneran lo previsto en el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República?**

La Constitución de la República, conforme lo determina el artículo 164, establece que:

La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.

El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

Ahora bien, conforme lo señaló la Corte Constitucional, para el período de transición, el estado de excepción es un mecanismo normativo-constitucional del que gozan los Estados democráticos para enfrentar de manera adecuada y eficaz aquellos problemas graves e imprevisibles, suscitados en el territorio nacional, dentro de los parámetros de observancia y respeto a los derechos y garantías constitucionales. El estado de excepción conlleva la suspensión del ejercicio de determinados derechos constitucionales, sin que esta facultad sea de modo ilimitado. Así, los Estados tienen el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad, y el único fin de la declaratoria de estados de excepción es el respeto de los derechos, la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado³.

Los fines de la declaratoria del estado de excepción deben materializarse en la consecución de la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis, ya sea evitando o atenuando las amenazas a la existencia de la sociedad organizada y de los ciudadanos que la integran en forma colectiva e individual. Entonces, el estado de excepción se erige como el mecanismo a ser implementado ante la presencia de situaciones apremiantes o de graves vulneraciones del orden público, cuya incidencia inminente se convierta en atentados contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y el normal desenvolvimiento de las actividades y convivencia de la población⁴.

Atendiendo a los criterios señalados, el constituyente determinó en el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República que una vez “declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá: 1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.”

Esta posibilidad otorgada a la presidenta o presidente de la República opera únicamente cuando se haya declarado el estado de excepción, mismo que debe cumplir con los requisitos formales establecidos en el artículo 166 de la Constitución de la República, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, dictamen N.° 002-12-DEE-EE, dentro del caso N.° 0003-12-EE.

⁴ Ibídem.

Ahora bien, en el caso sub júdice, el accionante señala que el cobro anticipado de tributos mediante retenciones y el anticipo del impuesto a la renta vulnera la garantía prevista en el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República, en vista de que únicamente el presidente de la República, cuando se haya declarado estado de excepción, puede decretar esta recaudación, y que por tal razón, los artículos 41 numeral 2, del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, que regulan en la ley el anticipo del impuesto a la renta, son inconstitucionales.

Frente a esta interrogante, es preciso analizar si la recaudación a la que se refiere el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República, tiene relación con la figura del anticipo del impuesto a la renta prevista en los artículos impugnados.

Como primer punto, debemos señalar que la recaudación anticipada de tributos a la que se refiere el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República, corresponde a un régimen especial que es el estado de excepción, para lo cual deben configurarse una serie de acontecimientos y se declara justamente para afrontar estas situaciones excepcionales como un conflicto armado internacional o interno, una grave conmoción interna, una calamidad pública o desastre natural⁵; es evidente que para que se declare el estado de excepción, debe acontecer un hecho extraordinario o excepcional, y la medida que se adopte está encaminada justamente a cubrir la emergencia suscitada. En este sentido, el constituyente determinó como un mecanismo para palear estas situaciones excepcionales, la posibilidad de que la presidenta o presidente de la República pueda, una vez declarado el estado de excepción, adoptar cualquiera de las medidas previstas en el artículo 165 de la Constitución de la República⁶, entre ellas la posibilidad de decretar la recaudación anticipada de tributos.

⁵ Constitución de la República del Ecuador, artículo 164.

⁶ Constitución de la República del Ecuador, artículo 165.- Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución. Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá:

1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.
2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.
3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.
4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado.
5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional.
6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones.
7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos.
8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.

Ahora bien, la figura del anticipo del impuesto a la renta no es nueva en la legislación ecuatoriana, pues ha estado contemplada desde la promulgación de la Ley N.º 51 (Registro Oficial 349 del 31 de diciembre de 1993), mas, a través del tiempo se ha ido innovando, considerando el desarrollo y evolución de la sociedad; asimismo, debemos considerar que esta figura jurídica responde a fines completamente distintos de los que motivan el estado de excepción, ya que el anticipo previsto en la legislación secundaria atiende a las necesidades propias del Estado, como son la producción de bienes y servicios, la redistribución de la riqueza, la estimulación del empleo, la introducción de políticas sociales y económicas responsables, conforme lo determina el artículo 300 de la Constitución de la República.

Además de considerarlo como un deber y responsabilidad de los ecuatorianos, conforme lo señala el artículo 83 numeral 15 de la Constitución de la República, el “Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley”, constituye una obligación de los ciudadanos.

En este sentido, la recaudación prevista en el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República, y la figura del anticipo del impuesto a la renta prevista en la ley, constituyen dos regímenes totalmente distintos que no son comparables ni compatibles, ya que mientras el uno se declara exclusivamente por la presidenta o presidente de la República y frente a una emergencia, el otro responde principalmente al mantenimiento de las cargas del Estado, por lo que los fines y naturaleza de cada uno son distintos.

Al respecto, y por ser de materia distinta en atención al principio de reserva de ley en materia tributaria el cual se encuentra definido en el artículo 301 de la Constitución de la República en los siguientes términos:

Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

Plenamente, la administración central pudo establecer a partir del principio transcrito un régimen anticipado de tributación, ya que cumple con el trámite previsto por la propia Constitución para su implementación. Miguel Carbonell, señala que “*La reserva de ley* puede entenderse como la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule determinada materia. En otras palabras, se está frente a una reserva de ley cuando, por voluntad del constituyente o por decisión del legislador, tiene que ser una ley en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico”⁷.

El principio de reserva de ley vinculará tanto a la Administración como al legislador, debido a que el mismo deviene de la Constitución y establece que el Estado solamente podrá ejercitar legítimamente sus potestades normativas –entre ellas la materia tributaria– por conducto del Poder Legislativo.

El principio de reserva de ley tributaria puede desarrollarse en forma absoluta o relativa; es absoluta “cuando indiscriminadamente todo el sector tributario queda reservado para ser objeto de regulación en forma exclusiva por normas de rango de ley; mientras que por el contrario, dicho principio rige en forma relativa cuando solo determinados sectores o aspectos del campo tributario se reservan en exclusiva a la ley”⁸.

El sistema tributario ecuatoriano prevé un desarrollo absoluto, ya que como lo determina el artículo 301 de la Constitución de la República, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional considera que no es pertinente entrar a analizar cada una de las disposiciones impugnadas, en vista de que resulta claro que el anticipo del impuesto a la renta previsto en la legislación, como la recaudación anticipada de tributos prevista en el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República (estado de excepción), responden a fines completamente distintos, conforme fue demostrado en los párrafos anteriores.

En virtud de todo lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que los artículos 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, no contravienen el artículo 165 numeral 1 de la Constitución de la República.

2. Los artículos 45 del Código Tributario, 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno ¿vulneran la garantía del debido proceso prevista en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República, con la finalidad de garantizar el derecho al debido proceso, ha previsto, entre otras, la garantía señalada en el artículo 76 numeral 2, que prescribe: “Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”.

En la especie, el accionante manifiesta que “La teoría para cobrarnos los impuestos de manera anticipada es que de ese modo se evita futuros fraudes tributarios, debiendo tener presente que se nos prejuzga a los contribuyentes, declarándonos evasores hasta no probar lo contrario, restando liquidez a los negocios y teniendo en el futuro que realizar trámites engorrosos y costosos para recuperar los saldos a favor”.

⁷ Carbonell, Miguel, “Sobre la reserva de ley y su problemática actual”, *Vinculo Jurídico. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas*, México, No. 42, Abril – Junio 2000, p. 33.

⁸ Jiménez González, Antonio, *Lecciones de Derecho tributario, parte sustantiva*, 3ª ed., Primera reimpression 1991, México, Ecasa, 1991, p. 126.

Ahora bien, dentro de las normas impugnadas, principalmente encontramos disposiciones tendientes a determinar cuáles son los sujetos pasivos que deberán efectuar el pago del impuesto a la renta, la forma en que se realizará la declaración, las sanciones para los deudores que incumplan, cómo se realizarán las retenciones del impuesto a la renta; se determina qué es el crédito tributario y su devolución; se establece cómo se realizarán las retenciones en la fuente sobre pagos al exterior y el tratamiento sobre rentas en el extranjero; se establecen las obligaciones de los agentes de retención, qué hacer en el caso de errores en las declaraciones, entre otras disposiciones, pero no se observa en qué forma estas disposiciones atentan contra la garantía del debido proceso, prevista en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República.

La presunción de inocencia de toda persona es un derecho garantizado, tanto en la Constitución de la República como en múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos; por tal razón, nadie puede ser declarado culpable, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

En este sentido la legislación tributaria no es la excepción, ya que dentro del Código Tributario y demás leyes tributarias se establece cuáles son los mecanismos tanto judiciales como administrativos que garantizan al contribuyente una protección efectiva frente a las decisiones de la administración tributaria, es decir, establece mecanismos de defensa para hacer efectivos sus derechos.

Ahora bien, la alegación del accionante respecto a que existe un prejuzgamiento a los contribuyentes resulta infundada, ya que la administración tributaria no puede declarar a un ciudadano como evasor sin que previamente se haya seguido el procedimiento determinado en la ley y observado las garantías del debido proceso, garantizado en todo momento el derecho a la defensa del contribuyente, conforme manda la Constitución de la República.

Es preciso aclarar que además de los derechos de los que gozan los ciudadanos, la Constitución de la República, en el artículo 83 numeral 15, establece que son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos: "Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley"; en este sentido, constituye una obligación de los ciudadanos cancelar los tributos conforme manda la ley, ya que como se señaló anteriormente, el pago de tributos contribuye al mantenimiento de las cargas del Estado.

En caso de que el contribuyente no cumpla con la obligación de hacer su declaración del impuesto a la renta y los pagos correspondientes de sus tributos, activa la facultad de determinación de la que goza la administración tributaria, la cual está encargada de verificar que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones tributarias. En este sentido, el contribuyente que incumple debe someterse a los procedimientos de determinación y realizar los pagos que correspondan, pero cuenta con todos los mecanismos de protección previstos en la Constitución de la República, Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley para la Equidad Tributaria, entre otras, para hacer efectivos sus derechos.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que los artículos 41 numeral 2 y del 43 al 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno y del 72 al 76 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, no vulneran la garantía prevista en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República.

Finalmente, hay que mencionar que la Corte Constitucional, en sentencia 006-13-SIN-CC, en la decisión estableció: "Negar las demandas de acción pública de inconstitucionalidad propuestas (...) en razón de que por el fondo el artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno y sus normas conexas –artículos 76, 77, 78, 79 y 80 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno–, el Decreto Ejecutivo N.º 420 y la Segunda Disposición Reformatoria del Código de la Producción, no contravienen la Constitución de la República del Ecuador (...)".

3. El artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno ¿vulnera lo dispuesto en los artículos 33 y 328 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República en su artículo 33 establece que: "El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado".

En el mismo sentido, el artículo 328 de la Constitución de la República establece:

La remuneración será justa, con un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora, así como las de su familia; será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos.

El Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley, de aplicación general y obligatoria.

El pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos y no podrá ser disminuido ni descontado, salvo con autorización expresa de la persona trabajadora y de acuerdo con la ley.

Lo que el empleador deba a las trabajadoras y trabajadores, por cualquier concepto, constituye crédito privilegiado de primera clase, con preferencia aun a los hipotecarios.

⁹ En la sentencia 006-13-SIN-CC se llega a establecer: "Al respecto, la Corte Constitucional debe precisar una vez más que el anticipo de impuesto a la renta determinado en el artículo 41 es netamente un "mecanismo", o en otras palabras "una obligación devengada del impuesto a la renta" que en nada limita el derecho de las personas a desarrollar sus actividades económicas, ya que lo único que hace es establecer formas de recaudación por adelantado del tributo mencionado, que se constituyen en crédito tributario para el pago del impuesto.

En relación a lo dicho, se concluye que el artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno y sus normas conexas – artículos 76, 77, 78, 79 y 80 del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno– son concordantes con el marco constitucional, sin contradecir o vulnerar derecho alguno."

Para el pago de indemnizaciones, la remuneración comprende todo lo que perciba la persona trabajadora en dinero, en servicios o en especies, inclusive lo que reciba por los trabajos extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquier otra retribución que tenga carácter normal. Se exceptuarán el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales y las remuneraciones adicionales.

Las personas trabajadoras del sector privado tienen derecho a participar de las utilidades líquidas de las empresas, de acuerdo con la ley. La ley fijará los límites de esa participación en las empresas de explotación de recursos no renovables. En las empresas en las cuales el Estado tenga participación mayoritaria, no habrá pago de utilidades. Todo fraude o falsedad en la declaración de utilidades que perjudique este derecho se sancionará por la ley.

En el caso sub júdice, el accionante señala que el artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno les obliga a los agentes de retención a efectuar los cobros de los impuestos so pena de sanciones, pero en ningún artículo del Código Tributario ni de la Ley de Régimen Tributario Interno se establece la remuneración o retribución justa por realizar este trabajo, y que por tal razón se vulnera el derecho al trabajo y a una remuneración justa, prevista en artículos 33 y 328 de la Constitución de la República.

El artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno establece lo siguiente:

Art. 50.- Obligaciones de los agentes de retención.- La retención en la fuente deberá realizarse al momento del pago o crédito en cuenta, lo que suceda primero. Los agentes de retención están obligados a entregar el respectivo comprobante de retención, dentro del término no mayor de cinco días de recibido el comprobante de venta, a las personas a quienes deben efectuar la retención. En el caso de las retenciones por ingresos del trabajo en relación de dependencia, el comprobante de retención será entregado dentro del mes de enero de cada año en relación con las rentas del año precedente. Así mismo, están obligados a declarar y depositar mensualmente los valores retenidos en las entidades legalmente autorizadas para recaudar tributos, en las fechas y en la forma que determine el reglamento.

El incumplimiento de las obligaciones de efectuar la retención, presentar la declaración de retenciones y entregar los comprobantes en favor del retenido, será sancionado con las siguientes penas:

- 1.- De no efectuarse la retención o de hacerla en forma parcial, el agente de retención será sancionado con multa equivalente al valor total de las retenciones que debiendo hacérselas no efectuaron, más el valor que correspondería a los intereses de mora. Esta sanción no exime la obligación solidaria del agente de retención definida en el Código Tributario
- 2.- El retraso en la presentación de la declaración de retención será sancionado de conformidad con lo previsto por el artículo 100 de esta Ley; y,
- 3.- La falta de entrega del comprobante de retención al contribuyente será sancionada con una multa equivalente al

cinco por ciento (5%) del monto de la retención, y en caso de reincidencia se considerará como defraudación de acuerdo con lo previsto en el Código Tributario.

En caso de concurrencia de infracciones, se aplicarán las sanciones que procedan según lo previsto por el Libro Cuarto del Código Tributario.

El retraso en la entrega o falta de entrega de los tributos retenidos conlleva la obligación de entregarlos con los intereses de mora respectivos y será sancionado de conformidad con lo previsto en el Código Tributario.

Ahora bien, previo a realizar el análisis de constitucionalidad correspondiente, es preciso determinar quienes son sujetos pasivos de la obligación tributaria, y para ello el Código Tributario establece que el sujeto pasivo es la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria¹⁰; además, en dicho ordenamiento legal se establece que los sujetos pasivos se dividen en contribuyentes y responsables, y a su vez, como otros responsables se encuentran los agentes de retención¹¹.

En este sentido, resulta evidente que el agente de retención es un sujeto pasivo que de acuerdo a la naturaleza de su actividad o empleo está obligado a retener tributos, mismos que posteriormente serán entregados a la administración tributaria, conforme los procesos establecidos para el efecto.

Ahora bien, el agente de retención, por el hecho de cumplir con la obligación de retener, conforme lo establece el mismo Código Tributario, no se convierte en ente dependiente del Estado, es decir, el hecho de cumplir con dicha obligación no genera el nacimiento de una relación laboral con el Estado, debiendo considerarse que dicha retención no ingresa a los haberes del sujeto pasivo, ya que el agente actúa como un tercero que retiene los dineros que le pertenecen al Estado para luego entregárselos, pero no se observa en qué forma esta labor de entregar los dineros retenidos genere una relación laboral que le obligue al Estado a retribuir al agente de retención.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que el artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno no vulnera lo dispuesto en los artículos 33 y 328 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

¹⁰ Código Tributario. Art. 24.- Sujeto pasivo.- Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como responsable [...].

¹¹ Código Tributario. Art. 29.- Otros responsables.- 1. Los agentes de retención, entendiéndose por tales las personas naturales o jurídicas que, en razón de su actividad, función o empleo, estén en posibilidad de retener tributos y que, por mandato legal, disposición reglamentaria u orden administrativa, estén obligadas a ello.

SENTENCIA

1. Negar la acción pública de inconstitucionalidad planteada.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 28 de enero de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0017-12-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de febrero del 2015

SENTENCIA N.° 005-15-SIS-CC

CASO N.° 0044-12-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El día miércoles 08 de agosto de 2012, el señor José Luis Izquierdo Vallejo, en su calidad de representante legal de Autorradiador S. A., interpuso acción de incumplimiento de la sentencia emitida el 11 de julio de 2012 a las 13:25, por la jueza temporal del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Niñez y Adolescencia del Guayas, dentro de la acción de medida cautelar N.° 0443-2012.

El 13 de agosto de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.° 0044-12-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 06 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.

De conformidad con el sorteo efectuado el 03 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien mediante providencia del 30 de abril de 2013, avocó conocimiento y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del proceso, se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a la jueza del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Niñez y Adolescencia del Guayas y al Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, a fin de que en el plazo de diez días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamenta en la demanda sobre el incumplimiento alegado por el accionante, asimismo, se le notificó al procurador general del Estado.

Posteriormente, el 11 de diciembre de 2013, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República, artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se señaló para el día martes 04 de febrero de 2014 a las 10:30 la realización de la audiencia pública, misma que se llevó a cabo conforme la razón sentada por la actuario a fojas 78 del expediente constitucional.

Fundamentos de la acción

El legitimado activo, en lo principal, manifiesta que el 27 de julio de 2010, el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, mediante oficio N.° GFZ-DCP-OF-1726, le solicitó documentación relacionada a su giro económico, correspondiente a los años 2006 al 2010, la cual fue entregada.

Indica que el 21 de marzo de 2011, el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador le solicitó información adicional y el 13 de mayo de 2011 presentó a la Aduana el pedido inconstitucional de la información requerida.

Manifiesta que el 28 de julio de 2011, la Dirección Nacional de Intervención del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador le notificó con el inicio de auditoría de control posterior N.° JCP-ONIA-004-2011, tomando como base el Código de la Producción.

Señala que el 20 de septiembre de 2011, mediante oficio N.° DNI-DAI-JCP-OF-2011-1830, se le volvió a requerir información adicional a su giro económico.

Finalmente, menciona que ante estas circunstancias presentó la acción de medidas cautelares ante la jueza temporal Décimo Primero Adjunta de la Familia, Mujer,

Niñez y Adolescencia del Guayas, quien con fecha 11 de julio de 2012 resolvió admitir la petición de medidas cautelares y, en consecuencia, dejó sin efecto la resolución N.º DNI-DAI-RECT-2012-00007 del 12 de junio del 2012, emitida por el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE).

Petición

Con los antecedentes antes mencionados, el accionante solicita a la Corte Constitucional que ejecute la sentencia constitucional, y ordene las reparaciones materiales e inmateriales derivadas del incumplimiento por parte de la entidad demandada.

Contestación a la demanda

Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE)

El economista Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en su calidad de director general del Servicio de Aduanas del Ecuador (SENAE), compareció mediante escrito ingresado el 09 de mayo de 2013 a las 08:22, el cual en lo principal establece:

“Que solicita nuevo día y hora para la realización de la audiencia pública. Notificaciones las recibiré en el casillero constitucional No. 480 de la Corte Constitucional y a los correos electrónicos angel.paez17@foroabogados.ec y 1346.sar@aduanas.gob.ec...”. No emite ningún pronunciamiento sobre los fundamentos de la presente acción, pese a habérselo notificado en legal y debida forma con el requerimiento solicitado mediante auto del 30 de abril de 2013.

Informe del Juzgado Adjunto Décimo Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas

Mediante oficio N.º 335-2013-JFMNAG-11A del 28 de mayo de 2013, el secretario del Juzgado Adjunto Décimo Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas remitió copias certificadas de la acción de medidas cautelares N.º 443-2012, seguida por el señor José Luis Izquierdo Vallejo en contra del director general del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, SENAE, en la cual fueron concedidas las medidas cautelares solicitadas por el ahora accionante. Posteriormente, el 27 de mayo de 2013 fueron revocadas las medidas cautelares. (Fojas 51 a 53 del expediente constitucional).

Comparecencia del Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 10 de enero de 2014 a las 08:00, señaló la casilla constitucional N.º 018 para recibir notificaciones.

Audiencia celebrada dentro de la causa

El 04 de febrero de 2014 a las 10:35 se llevó a cabo en las oficinas de la Corte Constitucional de la ciudad de Quito la audiencia pública convocada en providencia

del 11 de diciembre de 2013, en la cual intervinieron el abogado Diego Gómez de la Torre, en representación y a nombre del legitimado activo José Luis Izquierdo Vallejo, el abogado Jorge García en representación del director general del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE), no comparecieron el legitimado pasivo y la Procuraduría General del Estado, a pesar de haber sido legalmente notificados. El abogado de la parte accionante manifestó que la jueza temporal del Juzgado Décimo Primero de la Niñez y Adolescencia del Guayas concedió las medidas cautelares y en la réplica leyó parte de la sentencia dictada por la mencionada jueza. El abogado Diego García manifestó en lo principal que hubo recusación a la jueza de la causa de parte del accionante, la misma que fue inadmitida a trámite; que posteriormente las medidas cautelares fueron revocadas y esa resolución se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Eduardo Roza, al referirse a de la finalidad que tiene la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, manifiesta que “(...) tiene como fin primario la realización efectiva de la constitución y las leyes, cuando las autoridades públicas o los particulares no las respetan o las omiten. Pero más allá de este fin y no obstante su importancia fundamental, su filosofía es que la base de esta garantía, es la de la protección efectiva de los derechos e intereses de las personas y de la sociedad, el acceso completo a la justicia para lograr la mayor efectividad en el respeto de los derechos humanos y constitucionales”¹.

En este sentido, no resulta admisible que en el actual marco jurídico del Estado, el máximo órgano de justicia constitucional del Estado se convierta en un ente pasivo y contemplativo frente a incumplimientos de decisiones de la jurisdicción constitucional, por lo que acciones constitucionales como la acción de incumplimiento constituyen un mecanismo jurídico-procesal idóneo, ágil y efectivo para hacer cumplir con las más amplias facultades y potestades: las sentencias y dictámenes jurisdiccionales.

¹ ROZO Eduardo, *Las garantías constitucionales en el derecho público de América Latina*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2006. Pág. 349.

El artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República atribuye la competencia exclusiva y excluyente de la Corte Constitucional para conocer, sustanciar, resolver y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, y así asegurar la materialización de los derechos y la tutela de una correcta administración de la justicia constitucional. Igualmente, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su Título VI, desarrolla el lineamiento constitucional, y en el artículo 163 primer inciso señala que: “Las Juezas y Jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución u defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

Lo manifestado tiene sustento porque ser titular de un derecho constitucional, no solo significa que una norma del derecho positivo lo reconozca o que implique la posibilidad de acceder a un órgano jurisdiccional, a entablar en él un proceso judicial y obtener una sentencia en forma oportuna, sino que el verdadero ejercicio de ese derecho se materializará en la medida en que los fallos dictados se cumplan de forma inmediata, integral y efectiva, pues mientras la decisión judicial no se ejecute, los derechos de acceso a la justicia, a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica en la realidad, no tendrían vigencia. En tal virtud, acciones como del caso *sub examine* resultan imprescindibles para la concreción de los derechos y garantías constitucionales. En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, ya señaló que: “Los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen *per se* en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales, si no existieran mecanismos de cumplimiento como los señalados, de nada serviría la presencia de garantías para la protección de los derechos constitucionales”².

Legitimación activa

El artículo 439 de la Constitución de la República, establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”.

Por su parte, el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prescribe que:

La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable...

En el presente caso, el peticionario José Luis Izquierdo Vallejo, en su calidad de representante legal de AUTORADIADOR S. A., ha sido parte accionante de la acción de medidas cautelares. Por tanto, se encuentra legitimado para interponer la presente acción.

Texto de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda

...ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve ADMITIR la presente petición de MEDIDAS CAUTELARES, en consecuencia, que una vez verificada por la discriminación de los hechos y los documentos que lo sustentan los que constan en el expediente procesal y al amparo de lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al haberse demostrado la violación a los derechos constitucionales del actor se dispone como obligaciones a cargo del demandado las siguientes: a) Dejar sin efecto la Resolución No. DNI-DAI-RECT-2012-0007 de fecha 12 de junio de 2012, en consecuencia, la demandada no podrá utilizar la información entregada a esta por el actor con el ánimo de ejecutar administrativamente las acciones de control posterior y en consecuencia se ordena que las resoluciones No. JCP-ONIA-004-2011 del 28 de julio de 2011, así como su consecuencia la resolución DNI-DAI-RECT-2012-0007, emitidas en contra de la accionante AUTORADIADOR S.A., sean dejadas sin efecto jurídico alguno; b) En el plazo de 72 horas la demandada debe devolver toda la documentación entregada por el actor en relación a los pedidos de control posterior desde el oficio No. GFZ-DCP-OF-1726 de 27 de julio de 2010, hasta la fecha...

Por tanto, la pretensión del accionante es que se cumpla la resolución dictada por la jueza temporal del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, dentro del proceso signado con el N.º 0443-2012, en contra de la Resolución N.º DNI-DAI-RECT-2012-0007 emitida por el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE), así como también que se devuelva toda la documentación entregada por el actor.

Identificación del problema jurídico a ser resuelto en la presente causa

Para resolver, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico:

¿Procede la ejecución de la sentencia emitida por la jueza temporal del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Niñez y Adolescencia del Guayas del 11 de julio de 2012, que admitió la medida cautelar, la que posteriormente ha sido revocada por la misma judicatura el 27 de mayo de 2013, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 0443-2012?

Resolución del problema jurídico

¿Procede la ejecución de la sentencia emitida por la jueza temporal del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Niñez y Adolescencia del Guayas del 11 de julio de 2012, que admitió la medida cautelar, la que posteriormente ha sido revocada por la misma judicatura el 27 de mayo de 2013, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 0443-2012?

Previo a resolver el problema jurídico planteado, cabe aclarar varios acontecimientos suscitados dentro del proceso de la medida cautelar N.º 443-2012, a partir de la sentencia emitida por la jueza temporal del Juzgado

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, Caso N.º 999-09-JP.

Décimo Primero Adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas el 11 de julio de 2012, que el legitimado activo ha omitido en la presente acción y que son: **i)** El 27 de julio de 2012 se encargó la judicatura a otro juez, quien avocó conocimiento de la causa y convocó a audiencia pública. **ii)** El juicio se ha trasapelado y el 06 de agosto de 2012 solicitó a las partes copias de los escritos para hacer la reposición de la causa.

Posteriormente, el juez fue recusado y mediante auto del 27 de agosto de 2012, retomó la competencia de la causa y convocó a audiencia pública para el 31 de agosto de 2012, suscitándose varios hechos después de este auto, culminando con la sentencia emitida el 27 de mayo de 2013, que en su parte principal menciona:

...**OCTAVO.-** Nuestra Corte Constitucional en jurisprudencia vinculante que consta en la sentencia (R.O. No. 629, 30/01/2012, pág. 22) se pronunció afirmando que para la adopción de las medidas cautelares constitucionales se requiere la concurrencia de los siguientes elementos: "...a) que se encuentre comprometido un derecho constitucional; b) inminencia cuando se pretenda hacer cesar la amenaza de violación del derecho; y, c) gravedad-evitar daños irreversibles, hacer cesar la intensidad o frecuencia de la violación..."- Consecuentemente, habiéndose acreditado que el proceso de verificación realizado por el SENAE cumplió y respetó la vigencia de las normas constitucionales y legales; y que no se configuran los requisitos para conceder medida cautelar contra este acto administrativo, ésta autoridad constitucional, con Acción de Personal No. 3784-UARH-KZF de fecha 24 de julio de 2012, emitida por el Consejo de la Judicatura-Distrito Guayas, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en mi calidad de Juez Temporal del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" resuelve: Revocar las medidas cautelares concedidas en ésta causa mediante auto resolutorio del 11 de julio de 2012; a las 13h25, dejando sin efecto las disposiciones en ellas contenidas, dejando a salvo el derecho del accionante para interponer las acciones por la vía ordinaria, de las que se creyere asistido.

En definitiva, la sentencia emitida por el juez temporal del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas el 27 de mayo de 2013 a las 13:40, revocó la medida cautelar que fue concedida al accionante José Luis Izquierdo Vallejo, representante legal de AUTORADIADOR S. A., porque el juez consideró que el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) había cumplido y respetado la vigencia de las normas constitucionales, así como también, no se habían configurado los requisitos para conceder la medida cautelar en contra del acto administrativo DNI-DAI-RECT-2012-0007 del 12 de junio de 2012 emitido por la SENAE.

Una vez dictada la sentencia por el juez, la parte accionada interpuso un escrito solicitando que se sienta razón de sí la sentencia dictada el 27 de mayo de 2013 a las 13:40 se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley; dicha solicitud fue atendida el 22 de agosto de 2013 y el señor secretario sienta la razón el 26 de agosto de 2013, dando

cumplimiento a lo ordenado por el juez. (Fojas 83 y vuelta del expediente constitucional).

En el presente caso, si la parte accionante no estaba de acuerdo con la decisión del juez, podía recurrir a un medio de impugnación, pero al no interponer ningún medio de impugnación, la misma se ejecutorió por el Ministerio de la Ley.

Ahora bien, delimitado al aspecto central de la acción de incumplimiento, se establece que la decisión emitida por el juez temporal del Juzgado Décimo Primero Adjunto de la Niñez y Adolescencia del Guayas el 27 de mayo de 2013, es la que se constituye en definitiva, firme y ejecutoriada, toda vez que el juez aporta nuevos elementos del juicio, pues revisa de nuevo todas las cuestiones de hecho y de derecho que las partes hayan promovido, bien para revocar, modificar o ratificar la decisión judicial de su antecesor. La decisión judicial adoptada se ampara en las disposiciones constitucionales y legales, así como en la motivación.

Por tanto, la resolución emitida el 11 de julio del 2012 no surte ningún efecto jurídico, y no se puede exigir su ejecución, tanto más cuando esta ha sido invalidada por la decisión emitida el 27 de mayo de 2013, al revocar las medidas cautelares en la acción signada con el N.º 0443-2012.

En consecuencia, no cabe el incumplimiento de una decisión en la cual ha sido revocada la medida cautelar concedida por su antecesor, consecuentemente esta quedó ejecutoriada por el Ministerio de la Ley.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 04 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0044-12-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 23 de febrero del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 021-15-SEP-CC

CASO N.º 0500-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada ante la Corte Constitucional el 28 de abril de 2010, por parte del director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura, en contra de la sentencia del 15 de marzo de 2010, dictada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 100-2010.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general, el 28 de abril de 2010, certificó que en relación a la causa N.º 0500-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Hernando Morales Vinuesa, Patricio Pazmiño Freire y Edgar Zárate Zárate, en atención a la normativa constitucional, legal y reglamentaria, mediante auto del 07 de julio de 2010 a las 16h15, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0500-10-EP.

La doctora Ruth Seni Pinoargote, jueza sustanciadora, mediante providencia del 09 de agosto de 2010, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación de la

demanda y la providencia a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin que en el término de quince días presenten un informe motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Asimismo, dispuso la notificación a la señora Miriam Ibeth Vizcarra Chávez en calidad de tercera interesada, y al procurador general del Estado para que en el término de quince días se pronuncien respecto a la presunta vulneración de derechos constitucionales. Finalmente, convocó a las partes a una audiencia pública a realizarse el 01 de septiembre de 2010 a las 15h30.

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

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió a la doctora Ruth Seni Pinoargote, como integrante de la Primera Corte Constitucional, sustanciar la presente causa.

Mediante providencia del 04 de junio de 2013, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación del auto al director nacional de Asesoría Jurídica y delegado del presidente del Consejo de la Judicatura, al presidente del Consejo de la Judicatura, a los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y a la señora Miriam Ibeth Vizcarra Chávez.

Detalle de la demanda

El doctor Marco Fabián Zurita Godoy, en calidad de director nacional de Asesoría Jurídica (e) y delegado del presidente del Consejo Nacional de la Judicatura, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 15 de marzo de 2010 a las 10h00, por parte de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a través de la cual se acepta el recurso de apelación propuesto y revoca la sentencia dictada por la jueza sexta de Trabajo de Pichincha, disponiendo que se equipare la remuneración mensual unificada de la Dra. Miriam Ibeth Vizcarra Chávez, con respecto a la situación de otros funcionarios que se encuentran en su misma situación. De igual forma, dispone en su fallo que el Ministerio de Finanzas, con el fin de ejecutar lo sentenciado, asigne y entregue de manera inmediata los fondos que permitan al Consejo Nacional de la Judicatura cumplir con la resolución.

Expone que la señora Miriam Ibeth Vizcarra Chávez fundamentó su acción de protección en base a pretensiones de naturaleza infra constitucional, violentando lo dispuesto en el artículo 88 respecto de esta acción.

Manifiesta además que el Pleno del Consejo de la Judicatura, en sesión del 25 de agosto de 2009, resolvió aprobar la segunda fase de homologación de las remuneraciones de los servidores de la Función Judicial, la cual se aplicará el momento que el Ministerio de Finanzas apruebe el financiamiento correspondiente.

En ese sentido, expone que de acuerdo a lo determinado en el artículo 181 numeral dos de la Constitución de la República, el Consejo Nacional de la Judicatura tiene la competencia para conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial. En esta línea, concluyen que el Consejo de la Judicatura “[...] carece de autonomía financiera, supeditando su actuación en los términos de la Ley que no va más allá de la disponibilidad de un presupuesto que prohíbe destinar con autonomía suficiente fondos a situaciones imprevistas, so pena de incurrir en el delito de malversación de fondos [...]”.

En base a ello, señala que dentro de la acción de protección, la accionante pretende que se le cancelen sus haberes, a los que dice tener derecho, constituyendo un claro ejemplo de legalidad, lo cual fue concedido a través de la decisión judicial materia de la presente acción extraordinaria de protección, al vulnerar lo dispuesto en la norma contenida en el artículo 229 de la Constitución de la República. Estas reclamaciones económicas, a criterio del accionante constituyen un aspecto de mera legalidad, por lo que era necesario agotar previamente la vía administrativa y la vía ordinaria ante los jueces competentes.

Con estos antecedentes, el legitimado activo señala que se ha vulnerado su derecho a ser juzgado por el juez competente, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal k; de igual manera, considera que se ha vulnerado el derecho a la motivación, contenido en numeral l del citado artículo, y finalmente, el derecho a la seguridad jurídica, en virtud de que se ha resuelto respecto a asuntos de mera legalidad, determinado en el artículo 82 de la Constitución.

Derechos presuntamente vulnerados

El accionante considera que en el presente caso se han vulnerado sus derechos contenidos en el artículo 76 numeral 7 literal k, y numeral l respecto a ser juzgado por juez competente y a la motivación de las decisiones judiciales, respectivamente, así como su derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión y pedido de reparación concreto

Con estos antecedentes, el accionante solicita textualmente lo siguiente:

[...] Aceptada que sea la presente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, de conformidad a lo dispuesto por el Art. 11 y siguientes del Reglamento de Sustanciación de Procesos de competencia de la Corte Constitucional, se dispondrá la reparación INTEGRAL de los efectos de la Sentencia motivo de la presente acción [...].

Audiencia pública

Conforme obra a fs. 29 del expediente constitucional, el actuario de despacho certificó que el día 01 de septiembre de 2010 a las 15h30, se llevó a cabo la audiencia pública, la cual fue suspendida como se desprende de la razón sentada. Sin embargo, a la misma comparecieron el representante del Consejo de la Judicatura, la Dra. Pamela Escudero Solís, en representación del tercer interesado, y

el doctor Ramiro García Falconí, en representación de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Informes de descargo

Procuraduría General del Estado

A fs. 16 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, a través del cual señala casilla judicial a efectos de recibir las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

La Corte Constitucional es competente para resolver la acción extraordinaria de protección presentada por el director de Asesoría Jurídica (e), y delegado del presidente del Consejo de la Judicatura, en contra de la sentencia del 15 de marzo de 2010, emitida por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia, dentro de la acción de protección N.º 100-2010.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

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

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

La incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y, ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante en su demanda, ante lo cual responderá a los siguientes problemas jurídicos:

1) La sentencia expedida el 15 de marzo de 2010, por parte de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, ¿vulnera el derecho del accionante a la motivación de las decisiones judiciales, conforme lo determinado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

2) La sentencia expedida el 15 de marzo de 2010, por parte de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, ¿vulnera el derecho del accionante a la seguridad jurídica, conforme lo determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1) La sentencia expedida el 15 de marzo de 2010, por parte de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, ¿vulnera el derecho del accionante a la motivación de las decisiones judiciales, conforme lo determinado en el artículo 76 numeral 7 literal I) de la Constitución de la República?

El artículo 76 de la Constitución de la República determina “[...] 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: [...]”.

Así, al amparo de lo determinado en la norma constitucional, el debido proceso constituye tanto un derecho como una garantía jurisdiccional, en la medida en que fija límites a la actuación de los operadores de justicia en la tramitación y resolución de una causa puesta a su conocimiento. En este sentido, el debido proceso permite marcar el límite a las actuaciones discrecionales, en tanto estas deben salvaguardar el ejercicio eficaz de los derechos determinados en la Constitución de la República.

Por su parte, el derecho a la defensa, como elemento esencial del debido proceso, se encuentra conformado por otras garantías básicas, entre las cuales se verifica en el literal I del numeral séptimo, el derecho a la motivación de las decisiones judiciales:

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

Respecto del derecho a la motivación, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 092-13-SEP-CC, señaló que constituye una de las principales garantías del

debido proceso, la cual representa una obligación para los operadores de justicia de argumentar las decisiones adoptadas, en tanto:

[...] constituye en la explicación coherente, lógica y clara de las ideas, acompañada de los razonamientos realizados por los jueces y juezas, respecto a los hechos del caso concreto en relación con las normas jurídicas aplicables a este [...]¹.

Por tanto, la motivación mantiene una estricta vinculación respecto del derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, en virtud de que una adecuada argumentación facilita la legitimación de los jueces ante las partes y la sociedad al permitir conocer con certeza la base constitucional y legal aplicada durante la resolución de un caso concreto. En este sentido, una inadecuada motivación podría vulnerar también el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

Conforme lo ha mencionado la Corte Constitucional, para verificar la existencia de una adecuada motivación se debe analizar los fundamentos jurídicos utilizados por los jueces, conforme los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad de la decisión judicial. En esta línea, la argumentación:

(...) de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: **i. Razonable**, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; **ii. Lógica**, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, **iii. Comprensible**, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje (...)².

En consecuencia, para verificar la existencia o no de vulneración del derecho a la motivación, esta Corte Constitucional deberá analizar la decisión impugnada mediante la presente acción extraordinaria de protección, a la luz de los elementos antes señalados.

Conforme lo señalado por la Corte Constitucional, mediante el requisito de la razonabilidad se debe verificar que la decisión adoptada por los operadores de justicia se encuentre enmarcada en los principios constitucionales y legales que componen nuestro sistema jurídico. En este sentido, de la revisión de la sentencia del 15 de marzo de 2010, por parte de la Tercera Sala Especializada de lo Penal, se verifica que los jueces determinan la norma constitucional aplicable para la acción de protección, así como la norma contenida en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que regula esta acción. En ese sentido, realizan un análisis de la naturaleza de la acción de protección, estableciendo que la misma procede ante un acto u omisión que vulnere derechos constitucionales.

Concluyen que “[...] por lo que, la argumentación de la Jueza, de que no se ha demostrado el estado de discriminación y la violación de derechos constitucionales resulta incompatible con el razonamiento (...) entonces

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP, publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 130 del 25 de noviembre de 2013

² Ídem

el argumento de que las pretensiones de la accionante carecen de fundamentación legal, en razón que existen vías ordinarias para tal reclamación, tampoco es concordante con lo dicho [...]”. De esta forma se puede apreciar que a partir de normas constitucionales, los jueces de la Tercera Sala determinaron que el presente caso versaba respecto de vulneración de derechos constitucionales.

Posteriormente, determinan que en el presente caso existe vulneración al derecho de igualdad y no discriminación, dado que el Consejo de la Judicatura “[...] no ha cumplido con el proceso de homologación dispuesto a favor de todos los servidores judiciales a pesar de ser una política pública, cuya finalidad es equiparar a todos los funcionarios respecto de sus remuneraciones y el cargo que ocupan [...]”. En ese sentido, añaden que es evidente la desigualdad material o sustancial, al recibir una remuneración distinta a otros funcionarios “[...] al establecerse diferentes bandas dentro de un mismo cargo, pese a cumplir las mismas funciones [...]”.

Una vez determinado el derecho constitucional supuestamente vulnerado, citan las diferentes normas que lo contienen, como el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la relación de este con el derecho a gozar de un trabajo en condiciones de igualdad –artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos–, así como el derecho a la igualdad, contenido en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Todas las normas antes citadas permitieron a los jueces interpretar que en el presente caso ha existido trato discriminatorio hacia la exfuncionaria.

Ahora bien, es importante recalcar que la Constitución debe ser interpretada de manera integral, es decir, observando todas aquellas normas establecidas que se encuentran vinculadas entre sí. Por tanto, el derecho a la igualdad y no discriminación también debe ser interpretado conforme las demás normas constitucionales. En ese sentido, los jueces también tienen la obligación de justificar su decisión en base a una interpretación integral del texto constitucional.

En la presente sentencia los jueces no contrastan el principio de igualdad y no discriminación con las demás normas constitucionales para efectos de determinar si existe o no una vulneración de esta naturaleza, es decir, no han contrapuesto la posible vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, con aquellas competencias y facultades del Consejo de la Judicatura en la materia. Por ejemplo, el artículo 178 de la Constitución determina que este Organismo constituye un órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. En relación al articulado anterior, el Consejo de la Judicatura cuenta con funciones determinadas en la propia norma constitucional, entre ellas: definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial³, y conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos⁴.

³ Constitución de la República, artículo 181 numeral 1.

⁴ Ídem, numeral 2.

Conforme lo manifestado en párrafos anteriores, la interpretación integral de la Constitución exige a los jueces que realicen un análisis sistemático, a fin de prevenir que se vulnere el derecho a la seguridad jurídica. En el caso sub examine, los jueces, al haber concluido con la vulneración al derecho a la igualdad sin haber contrarrestado con las demás normas constitucionales pertinentes, han omitido un aspecto muy importante a analizar dentro del presente caso, en virtud de las facultades establecidas en favor del órgano estatal, por lo cual, se colige que al no haber realizado un análisis integral al texto constitucional, se ha omitido del análisis normas constitucionales que también deberían ser tomadas en consideración por los operadores de justicia a efectos de determinar una efectiva vulneración al derecho a la igualdad. En ese sentido, la presente sentencia no cumple con el requisito de la debida razonabilidad de las decisiones judiciales exigidas por la normativa constitucional y legal.

Ahora bien, la lógica evalúa el razonamiento adoptado por el juez a efectos de obtener una resolución basada en las premisas del caso concreto. En este sentido, la lógica de una decisión jurisdiccional se encuentra en una relación directa con la coherencia de los elementos y premisas utilizados que han permitido al juzgador construir un juicio de valor al momento de emitir su resolución⁵.

Conforme lo señalado en el problema jurídico anterior, de la revisión del texto de la sentencia, los jueces omitieron de su análisis una interpretación integral del texto constitucional previo a la adopción de una decisión judicial. En ese sentido, si bien se ha advertido vulneración del derecho a la igualdad, este no ha sido analizado en conjunto con otras disposiciones constitucionales que pudieren advertir la facultad del Consejo de la Judicatura dentro del caso concreto.

La omisión antes señalada no permite a los operadores de justicia realizar un razonamiento fundamentado que consienta determinar la coherencia que debe existir entre las premisas y la conclusión a la que llegan los jueces. Por ello, esta ausencia de análisis crea un vacío en la argumentación, en tanto no permite evidenciar el vínculo entre las premisas del caso, el razonamiento realizado por los jueces, y la conclusión a la que llegan.

En otras palabras, en la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, los jueces no han empleado una lógica que permita determinar las premisas utilizadas y su relación con la conclusión adoptada, en virtud de que han omitido realizar un análisis integral del texto constitucional que facilite la determinación de vulneraciones de naturaleza constitucional.

En ese sentido, la presente sentencia no cumple con el requisito de la debida lógica de las decisiones judiciales, exigidas por la normativa constitucional y legal.

Respecto al tercer parámetro, en referencia a la comprensibilidad, la sentencia debe gozar de claridad en el lenguaje a efectos de que la idea sea transmitida a un

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 123-13-SEP-CC, Caso N.° 1542-11-EP

auditorio universal, por lo que se debe verificar también que las ideas expuestas presenten una concatenación entre las premisas y las conclusiones. En ese orden de ideas, la comprensibilidad constituye un parámetro de importancia en tanto permite el ejercicio de fiscalización por parte de las personas, por lo que los jueces se legitiman ante ellas a través de la fundamentación y la claridad de las ideas expuestas.

En ese sentido, y conforme lo señalado en líneas anteriores, al haberse omitido del análisis una instancia clave como es la interpretación integral del texto constitucional, es decir, en función de otras normas constitucionales, se ha creado un vacío argumentativo que permita a este auditorio comprender los motivos fundamentados de la decisión, lo cual deviene en una desventaja procesal para una de las partes procesales, “[...] al impedirle conocer apropiadamente y de una manera clara el proceso de razonamiento que fue necesario para llegar a dicha conclusión, a través de la explicación de las normas y principios jurídicos sobre los cuales se fundó [...]”⁶.

Como se puede advertir del análisis realizado por esta Corte Constitucional, la presente sentencia objeto de acción extraordinaria de protección, no cumple con los elementos o parámetros requeridos a fin de que sea una decisión judicial debidamente fundamentada. En ese sentido, este Organismo considera que en el presente caso existe vulneración al derecho a la motivación de decisiones judiciales, por cuanto los jueces, a pesar de haber identificado un supuesto derecho constitucional vulnerado, olvidaron realizar una interpretación del texto integral de la Constitución que permita contar con más elementos de análisis a fin de determinar una efectiva vulneración a derechos constitucionales.

2) La sentencia expedida el 15 de marzo de 2010, por parte de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, ¿vulnera el derecho del accionante a la seguridad jurídica, conforme lo determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La seguridad jurídica, conforme lo determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República “[...] se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes [...]”. En otras palabras, este derecho guarda estricta relación con el cumplimiento de las normas y principios constitucionales, a efectos de determinar una verdadera supremacía constitucional, en virtud de la cual las actuaciones del Estado deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional, así como fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Así, únicamente a través del respeto a normas claras, previas y públicas se logra configurar certeza respecto a la aplicación de normas legales y constitucionales, constituyendo así la seguridad jurídica “[...] el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las

actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano [...]”⁷.

En este orden de ideas, para que se pueda determinar una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar que efectivamente se haya producido una vulneración de naturaleza constitucional, así como la inexistencia de normas jurídicas claras, públicas, exigibles y dictadas por autoridad competente.

En el caso sub júdice, los accionantes alegan en su demanda que en el presente caso ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica en tanto los jueces han considerado que el asunto controvertido versa respecto de temas de naturaleza constitucional, a pesar de que claramente se trata de asuntos de legalidad que cuentan con los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la ley.

De la revisión de la decisión judicial impugnada, y conforme la línea argumentativa del primer problema jurídico, los jueces, para resolver la causa, han identificado la vulneración del derecho a la igualdad, ante lo cual dispusieron que se le equipare la remuneración mensual unificada de la Dra. Miriam Vizcarra Chávez, en función del cargo que desempeña en el organismo. Sin embargo, los jueces, en su análisis, no consideraron establecer las diferentes potestades y facultades del Consejo de la Judicatura determinadas en la propia norma constitucional; es decir, si bien los jueces observaron las disposiciones concernientes al derecho de la igualdad, no lo han analizado dentro de un contexto integral constitucional, dejando al margen de su análisis la normativa contemplada en la Constitución, que confiere ciertas potestades y competencias a este organismo del Estado.

En este orden de ideas, es importante señalar que la propia Constitución establece las atribuciones del Consejo de la Judicatura, dentro de las que precisamente se encuentra establecer el régimen remunerativo de los funcionarios de la Función Judicial.

Conforme lo señalado en párrafos superiores, el artículo 178 de la Constitución de la República consagra que el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, y dentro de sus funciones y atribuciones encontramos el conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, y dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción.

La inobservancia de las demás disposiciones constitucionales concordantes ha provocado que se vulnere el derecho a la seguridad jurídica del accionante, dado que los jueces han llegado a determinar una vulneración de derecho constitucional, sin contrarrestar con las demás normas y principios constitucionales que rigen sobre

⁶ Ídem

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP

el tema, omisión que en sí configura vulneración a la seguridad jurídica, en tanto los jueces han omitido de su análisis elementos normativos constitucionales vinculados con el tema, sin realizar un análisis integral del texto mismo. Es decir, en el análisis constitucional, los jueces no han advertido las disposiciones concernientes a las potestades y competencias del organismo estatal, a fin que contrastar el supuesto derecho vulnerado.

Bajo estas consideraciones, esta Corte determina que ha existido vulneración al derecho a la seguridad jurídica en consideración a la falta de análisis proporcionada por los operadores de justicia respecto de las atribuciones constitucionales del Consejo de la Judicatura, supeditando su actuación a las limitaciones constitucionales, legales y presupuestarias.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivar las resoluciones, y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Se deja sin efecto la sentencia del 15 de marzo del 2010, expedida por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la acción de protección signada con el N.º 100-2010.
 - 3.2. Disponer que mediante sorteo, sea otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha la que dicte sentencia, en observancia de los derechos constitucionales y las garantías del debido proceso.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Sení Pinoargote y Wendy Molina

Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0500-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 26 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 024-15-SEP-CC

CASO N.º 1076-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección es interpuesta por el señor coronel de Policía de E. M., Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, en calidad de director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, y delegado judicial, para intervenir a nombre y en representación del ministro del Interior, quien compareció el 16 de junio de 2011, ante la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, que dictó sentencia el 20 de mayo de 2011, dentro de la acción de protección N.º 04951-2011-0202. Mediante providencia dictada el 22 de junio de 2011, la Sala resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional, el cual fue recibido en el organismo el 27 de junio de 2011.

El secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 27 de junio de 2011 certificó que no se había presentado otra solicitud con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 07 de junio de 2012 a las 12h22, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección

reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, admitió a trámite la acción y ordenó que se proceda al respectivo sorteo.

El 6 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional, de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa N.º 1076-11-EP, efectuado el 10 de enero de 2013. De conformidad con el referido sorteo, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa.

Sentencia impugnada

La sentencia que impugna el accionante es la dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, dentro de la acción de protección presentada por el expolicía Santo Robestier Espinoza Valencia, en cuya parte pertinente señala:

QUINTO.- La Sala considera que si bien es verdad, se dieron los pasos legales y reglamentarios pertinentes para realizar la investigación del hecho ilícito del robo cometido en el interior del Centro de Cómputo instalado en el Comando de Policía de Carchi No. 10, que se realizó la investigación por parte de Criminalística y Policía Judicial y que se conformó el Tribunal de Disciplina para el juzgamiento de los presuntos responsables, en la audiencia de juzgamiento, se violaron en forma evidente los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, pues un hecho delictivo es el denunciado e investigado y del que según los resultados aparecieron presunciones de responsabilidad en contra del accionante y otro policía y otro es el que sancionado por parte del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional. Conjuntamente con la vulneración del debido proceso se ha violado el derecho a la defensa, pues no se ha dado oportunidad a los procesados para presentar las pruebas pertinentes al tipo de falta disciplinaria por el que llegaron a ser condenados. Por último al haberse dado como sanción la baja o destitución de las filas policiales, se le ha vulnerado en forma total el derecho al trabajo contemplado en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador, que siendo un derecho y un deber social se constituye en fuente de realización personal y base de su economía. La Constitución estipula que es obligación del Estado garantizar al trabajador el pleno respeto a su dignidad o a una vida decorosa. En definitiva, existe violación evidente de derechos constitucionales y en materia de estos derechos de acuerdo al Art. 11, numeral 5 de la propia Constitución, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales debemos aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia, en este caso el Art. 88 de la Carta Magna. Por estas consideraciones, la Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptándose el recurso de apelación, se revoca la sentencia dictada por el señor Juez de la Niñez y Adolescencia del Carchi y declarándose con lugar la acción de protección propuesta por Santos Robestier Espinoza Valencia, se deja sin efecto el acto administrativo... disponiéndose que se le reconozcan todos sus derechos, reintegrándolo inmediatamente a la Policía Nacional, debiendo reconocérsele sus haberes que dejó de percibir desde el tiempo de su separación [...]

Detalles de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

El expolicía Santo Robestier Espinoza Valencia presentó una acción de protección alegando la vulneración del derecho a la defensa, tutela judicial efectiva y trabajo, consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, en contra de la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional con fecha 24 de junio de 2010, a través de la cual se le sancionó con la baja de la institución por falta disciplinaria atentatoria o de tercera clase. La acción de protección fue negada en primera instancia mediante sentencia dictada el 24 de abril de 2011, por el juez de la Niñez y Adolescencia del Carchi. Posteriormente, dentro del recurso de apelación, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, mediante sentencia dictada el 20 de mayo 2011, resolvió aceptar el recurso de apelación, y con ello declarar a lugar la acción de protección y dejar sin efecto la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional.

A consideración del accionante, la Policía Nacional, dentro del juzgamiento en ámbito administrativo y disciplinario aplicado sobre uno de sus miembros, actuó apegada a la normativa constitucional, a las garantías previstas en ella, emitiendo una resolución debidamente motivada y documentada, determinando los hechos juzgados y la pertinencia de las normas sancionadoras, razón por la cual, según lo alega el accionante, la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección no reúne los requisitos de procedibilidad, encontrándose resuelta de manera indebida.

De igual forma, el accionante manifiesta que el expolicía sancionado jamás demostró, dentro de la acción de protección, que la sanción disciplinaria se encontraba viciada de irregularidades o que se haya generado un conflicto entre normas de diferente jerarquía, o que la Policía Nacional, a través de sus actuaciones, haya causado un daño grave e irreversible.

A consideración del accionante, la Policía Nacional, al disponer que se instaure el Tribunal de Disciplina bajo el fin de conocer y resolver las faltas disciplinarias atribuidas al expolicía, actuó en sustento de lo previsto en el artículo 160 de la Constitución del República, en donde se señala que los miembros de la Policía Nacional se sujetarán a sus leyes específicas, esto implica que el expolicía enjuiciado ingresó a la institución y conocía que debía sujetarse a todas las leyes policiales, entre ellas el Reglamento de Disciplina vigente desde el año 1998. Por lo tanto, señala el accionante, el Tribunal de Disciplina es el órgano legalmente constituido y competente para pronunciarse en estos hechos.

Finalmente, el accionante señala que a través de la sentencia de apelación, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, sin ninguna sustanciación y violentando las normas del debido proceso y seguridad jurídica, aceptó la acción de protección en forma desmotivada. Por consiguiente, el accionante manifiesta que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

de resoluciones, y con ello, el principio de seguridad jurídica, todos ellos, previstos en el artículo 76 numeral 7 literal I, y artículo 82, respectivamente.

Pretensión concreta

Dentro de la demanda se plantea la siguiente pretensión:

Por lo expuesto, habiendo demostrado la vulneración de los derechos constitucionales citados y al amparo de lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República, en armonía con los artículos 58, 59 y 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional INTERPONGO LA PRESENTE ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN, a la sentencia emitida con fecha 20 de mayo de 2011, a las diez horas dentro de la Acción Ordinaria de Protección signada con el No. 04951-2011-0202, propuesta por el señor Ex Policía Nacional SANTOS ROBESTIER ESPINOZA VALENCIA. Para ante la Corte Constitucional concurrir y solicitar se deje sin efecto la sentencia recurrida.

Contestación a la demanda y sus argumentos

Mediante providencia del 04 de septiembre del 2013, la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, ordenó notificar el contenido de la demanda y providencia referida a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, a fin de que en el término de diez días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la presente acción extraordinaria de protección, dentro del proceso de acción de protección N.º 04951-2011-0202, conforme lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

No obstante, los señores magistrados de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi no han dado contestación al oficio N.º 070-2013-CC-WMA-JC-DLG del 06 de septiembre del 2013.

Comparecencia de terceros interesados en el proceso

Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece en la presente acción extraordinaria de protección N.º 1076-11-EP y fija casilla constitucional para futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

literal b, y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

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

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

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual, estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

La sentencia expedida por la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivar los fallos judiciales, y con ello, el derecho a la seguridad jurídica consagrado en la Constitución?

Resolución del problema jurídico

La sentencia expedida por la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivar los fallos judiciales, y con ello, el derecho a la seguridad jurídica consagrado en la Constitución?

Según se desprende de la demanda, el accionante alega una falta de motivación dentro de la sentencia de apelación y, consecuentemente, una vulneración al derecho de seguridad jurídica. Para ello argumenta que la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Carchi “sin ninguna sustentación y violentando las normas del debido proceso y seguridad jurídica”, concedió la acción de protección presentada por el expolicia. En tal circunstancia, independientemente de que el accionante no haya señalado con claridad los factores por los cuales el fallo carecería de motivación, la Corte considera indispensable realizar un examen por medio del cual se cotejen los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, frente a la sentencia impugnada.

En lo que respecta al derecho al debido proceso, este representa sin duda alguna un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio. Su reconocimiento permite la articulación de varios principios y garantías básicas que viabilizan una correcta administración de justicia, entre ellos, la garantía de la motivación de todas las resoluciones que emitan los poderes públicos. Dicha garantía se halla prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución, el mismo que señala en su parte pertinente lo siguiente:

l) Las resoluciones del poder público 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.

La motivación de un fallo judicial es definida como un elemento que impone al juez el deber de expresar en la sentencia los motivos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido. Esta exigencia tiene por objeto: a) controlar la arbitrariedad del sentenciador, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer el dispositivo; y b) garantizar el legítimo derecho de defensa de las partes, considerando que estas requieren conocer los motivos de la decisión para determinar si están conformes con ella; caso contrario, podrán interponer los recursos previstos en la ley, con el fin de obtener una posterior revisión sobre la legalidad de lo sentenciado¹.

Para esta Corte, una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es proporcionar un razonamiento lógico y, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual, el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión².

En la especie, la motivación está estrechamente vinculada con el derecho de seguridad jurídica contenido en el

artículo 82 de la Constitución de la República, y obliga, indeblemente, a respetar la Carta Suprema y garantizar la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

En tal sentido, este derecho permite que el sistema jurídico otorgue una solución concreta a los diferentes casos fácticos, siendo una obligación de las autoridades competentes encausar sus actuaciones mediante el respeto de las disposiciones constitucionales y la aplicación de la normativa correspondiente.

La Corte Constitucional, en cuanto a este derecho sostuvo:

Por las consideraciones esgrimidas, corresponde a los jueces adecuar sus actuaciones a la normativa vigente, a través de la sustanciación de procesos que otorguen confianza a la ciudadanía, de tal forma que puedan prever cuál será el tratamiento jurídico que se dará a una determinada circunstancia. De esta forma, el derecho constitucional a la seguridad jurídica, no debe ser analizado de forma aislada a los demás derechos, ya que atendiendo el sentido integral de la Constitución de la República, el mismo debe de ser aplicado a la luz de los derechos y principios constitucionales³.

En base a ello, conforme lo ha señalado esta Corte en reiterados fallos, uno de los objetivos primordiales de fundamentar toda sentencia es proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual, el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión⁴.

En base a aquello puede concluirse que dentro del presente caso, de verificarse la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, tal como lo alega el accionante, esta Corte deberá declarar no únicamente la vulneración de ese derecho en particular, sino adicionalmente el quebrantamiento de la seguridad jurídica, considerando que a través de este principio constitucional se garantiza la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, sin quedar sujeto a una arbitrariedad, circunstancias que pueden ser valoradas precisamente a través de la motivación.

Por otra parte, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en reiterados fallos, existen obligaciones dentro de la motivación que van más allá de la mera presencia de la verificación de que se hayan citado normas y principios, y que se haya mostrado cómo ellos se aplican al caso concreto. El examen respecto a la motivación que efectúa la Corte Constitucional se refiere además a la calidad de los argumentos presentados dentro de la sentencia. En tal sentido, dicha exposición

¹ Alfredo Islas Colín; “Criterios jurisprudenciales en materia de derechos humanos: el derecho a la vida; el derecho a la libertad de expresión; la debida motivación y fundamentación, y la tortura.”; UNAM, México, Pág. 524.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso 1212-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 039-14-SEP-CC, caso No. 0941-13-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 025-09-SEP-CC, caso N.º 0023-09-EP.

debe hacérsela de manera **razonable**, es decir fundada en los principios constitucionales; de manera **lógica**, lo cual implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión; y finalmente, bajo una decisión **comprensible**, para lo cual debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización, no solo por las partes en conflicto, sino también por parte del gran auditorio social⁵. Bajo este esquema de fuentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional señala que el test de motivación requiere el análisis del fallo impugnado bajo el cumplimiento de los tres parámetros establecidos, en cuyo caso bastará con que el fallo no cumpla con uno de estos elementos para que su motivación se vea mermada.

Dicho esto, cabe analizar, en primer término, si el fallo objeto de la presente acción goza o no de razonabilidad dentro de su motivación, entendiendo a dicho elemento como un juicio de adecuación del caso con los principios y normas constitucionales. Por lo tanto, una sentencia gozará de razonabilidad siempre que el criterio del juzgador se fundamente en normas e interpretaciones que guarden conformidad con la Constitución, y no en aspectos que colisionen con esta. En base a aquello, dentro del caso *sub júdice*, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi identificó como derechos constitucionales vulnerados por el accionar del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, el derecho al debido proceso, al derecho de seguridad jurídica y el derecho al trabajo. Sobre este último, los señores jueces expusieron dentro de su sentencia como único argumento jurídico que:

al habersele dado como sanción la baja o destitución de las filas policiales, se le ha vulnerado en forma total el derecho al trabajo contemplado en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador, que siendo un derecho y un deber social se constituye en fuente de realización personal y base de su economía.

Ahora bien, en relación a este breve argumento, cabe remarcar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como la condición que permite al trabajador llevar una existencia decorosa y una remuneración justa para la satisfacción de sus necesidades. Asimismo, se articula como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo, procurando la satisfacción de este derecho dentro de una configuración normativa que permita su pleno ejercicio, tal como lo establecen los artículos 325 y 326 de la Carta Suprema.

Partiendo de este último análisis, la Corte Constitucional advierte que el argumento vertido por la Sala de apelación dentro de su sentencia, desnaturaliza el objeto y alcance del derecho al trabajo, tal como se lo concibe en nuestra Constitución, pues dentro del caso *sub examine* resulta inapropiado señalar que por el solo hecho de que un policía sea sancionado con la baja de la institución, en aplicación de las normas disciplinarias a las que se somete su personal, se restrinja arbitrariamente su derecho al trabajo, pues de sostenerse dicho criterio, se podrá argumentar a

futuro que toda sanción que conlleve la separación de un individuo de la institución a la que pertenece, implica per se una vulneración del derecho al trabajo, del que goza todo individuo, volviéndose entonces prohibitivo todo acto legal por medio del cual se decida terminar un vínculo laboral, entendiendo que el trabajo, visto como un derecho constitucional, rodea a todo individuo de principios y garantías que permiten su libre ejercicio y goce dentro de la sociedad, mas no lo convierte en un bien jurídico inalterable dentro de un caso en concreto y bajo circunstancias específicas. De ahí que el argumento por el cual la Sala determinó la vulneración del derecho al trabajo carece de razonabilidad en su fundamentación, pues el mismo se confronta con las normas constitucionales que regulan este derecho, al desconocer su verdadero alcance y aplicación dentro de un estado social de derecho.

Por otra parte, en relación al elemento de lógica que debe contener todo argumento vertido en una sentencia, debe entenderse como la coherente existencia de conclusiones jurídicas respaldadas por las premisas que componen la resolución, vinculadas por medio de juicios establecidos en base a reglas. La lógica complementa el requisito de la razonabilidad, en cuanto permite que las fuentes jurídicas sean aplicadas en el caso concreto en un esquema argumentativo concatenado, evitando que las conclusiones sean absurdas o incoherentes con sus respectivas premisas, lo cual es fundamental como ejercicio de motivación.

En el caso *sub júdice*, la Corte Constitucional considera que la sentencia impugnada no guarda una lógica dentro de su motivación, pues no fundamenta su conclusión en ninguna premisa o premisas que permitan evidenciar la construcción de un razonamiento conforme a derecho por parte de los jueces, ni desarrolla un enlace entre los hechos que constan dentro del proceso y las normas jurídicas aplicables al caso. Es así que dentro de la sentencia de apelación, a manera de premisa, se detallan ampliamente los hechos que fueron investigados por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, de los cuales, sin ningún hilo conductor ni un razonamiento coherente, se arribó a la conclusión de que el tribunal disciplinario vulneró derechos constitucionales del expolicia. La incoherencia de esta sentencia es, sin duda, uno de los aspectos que demuestran una vulneración directa a la garantía de la motivación, pues el fallo de ninguna manera permite comprobar bajo qué consideración o análisis se llegó a la conclusión de que fueron vulnerados los derechos del expolicia.

Finalmente, en relación al tercer requisito que refiere a la "comprensibilidad" de la resolución, es decir a 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 observa que en el fallo las autoridades jurisdiccionales han utilizado un lenguaje sencillo, claro y comprensible no obstante, algunos términos propios de la singularidad del léxico jurídico que en relación a la narrativa no tornan en incomprensible la decisión judicial. En otras palabras, el lenguaje utilizado en la sentencia es capaz de transmitir de modo adecuado las razones que fundamentan la decisión jurisdiccional; en consecuencia, no se advierte una falta de comprensibilidad como requisito propio de la motivación.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

Con todas las consideraciones señaladas, la Corte Constitucional concluye que la sentencia dictada por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, aun cuando cumple con el parámetro de comprensibilidad no ha superado el test de motivación por cuanto presenta inconsistencias lógicas y carece de razonabilidad en su fundamentación, por lo tanto, existe vulneración al derecho constitucional del debido proceso en la garantía de motivar los fallos judiciales, y con ello, se ha vulnerado de igual forma el derecho a la seguridad jurídica, bajo las consideraciones antes expuestas.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, así como el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la norma *ibidem*.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Como medida de reparación integral, se deja sin efecto la sentencia de apelación dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, el 20 de mayo de 2011, motivo de la presente acción extraordinaria de protección, y se retrotrae el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento de dictar sentencia.
4. Devolver el expediente a la Corte Provincial de Justicia del Carchi, a fin de que previo sorteo se conforme el Tribunal que deberá resolver el recurso planteado.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 04 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1076-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 23 de febrero del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 032-15-SEP-CC

CASO N.º 1105-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Priscila del Rocío Ordeñana Sierra, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección, amparada en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia del 06 de mayo de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014.

El 17 de julio de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 1105-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 07 de agosto de 2014 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1105-14-EP.

En virtud del sorteo realizado ante el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 11 de septiembre de 2014, le correspondió sustanciar la presente causa a la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, jueza constitucional, quien con fecha 19 de noviembre de 2014, avocó conocimiento de la misma.

Breve descripción del caso

Priscila del Rocío Ordeñana Sierra, con fecha 06 de septiembre de 2013, dirigió una solicitud al director del Hospital del Niño Francisco de Icaza Bustamante, de la ciudad de Guayaquil, en la cual le requería los registros de sus horas laboradas en dicha institución desde el mes de mayo de 2007 hasta mayo de 2010, así como otros documentos personales. La accionante afirma que esta solicitud no fue atendida, razón por la cual, el 03 de

octubre de 2013 presentó una acción de hábeas data en la cual demandaba al director del hospital, así como a la jefa de Recursos Humanos y a la secretaria de Docencia de la institución.

La acción propuesta fue conocida por el juez de la Unidad Judicial Penal N.º 2 de Guayaquil, quien mediante sentencia del 28 de febrero de 2014, declaró con lugar la demanda y ordenó que el hospital le entregue la información por ella solicitada; ante dicha sentencia, la Procuraduría General del Estado presentó apelación, misma que fue conocida por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual mediante sentencia del 06 de mayo de 2014, aceptó el recurso presentado y revocó la sentencia del inferior, aduciendo que la acción de hábeas data era improcedente.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, la misma que en su parte pertinente señala:

(...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, por ser legal y procedente, se admite el recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría General del Estado; y se revoca en todas sus partes la sentencia venida en grado; por manifiesta improcedencia porque los hechos descritos en la demanda no ameritan el ejercicio de una acción constitucional de habeas data, ya que la solicitante, ha pretendido mediante esta acción reemplazar otros procedimientos establecidos en leyes ordinarias para acceder al tipo de información solicitada, por lo que se declara sin lugar la acción propuesta. (...)

Argumentos planteados en la demanda

La accionante considera que en la sentencia impugnada no se ha analizado a profundidad la naturaleza del hábeas data, pues considera que se han irrespetado los preceptos constitucionales que garantizan el acceso a la información de carácter personal, ya que lo que buscaba era tener acceso a datos personales referentes a su historial laboral y que el hospital de Niños Francisco de Icaza Bustamante posee.

Afirma que en el propio texto de la sentencia impugnada, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas reconocen que el hospital no le ha entregado toda la información que ha requerido y aún así le niegan sus derechos, sin tener en cuenta que el hospital ha fallado en su obligación de salvaguardar en sus archivos todo registro e información.

A decir de la accionante, la sentencia impugnada carece de motivación, pues contradice normas constitucionales al declarar como improcedente su acción de hábeas data por considerar que su pretensión no encaja en los supuestos de admisibilidad establecidos por el artículo 92

de la Constitución de la República para la referida acción constitucional, lo cual considera que vulnera su derecho a la seguridad jurídica.

Indica que la sentencia impugnada, al no estar debidamente motivada, ha vulnerado también su derecho a una tutela judicial efectiva, en virtud de la interdependencia de los derechos constitucionales.

Derechos presuntamente transgredidos

La legitimada activa argumenta que la decisión judicial, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación, y el derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

Pretensión concreta

La accionante solicita que mediante sentencia se declare lo siguiente:

(...) la vulneración de mis derechos constitucionales y ordenar en sentencia la reparación integral material e inmaterial de los mismos, dejando sin efecto la sentencia del martes 06 de Mayo de 2014 y notificada el miércoles 07 de Mayo del 2014, dictada por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la causa No. 0166-2014, quedando en firme la sentencia de 28 de febrero de 2014, pronunciada por el señor juez de Unidad Judicial Penal Norte No. 2 de Guayaquil en la acción de hábeas data No. 1680-2013.

Contestación a la demanda

Los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas fueron legalmente notificados mediante oficio N.º 0036-AAMA-SUS-CC-2014 del 19 de noviembre de 2014, conforme lo dispuesto en auto del 19 de noviembre a las 09:00, para que en el plazo de diez días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la presente acción extraordinaria de protección; no obstante, a pesar de haber transcurrido el plazo concedido, no comparecieron con su informe.

Comparecencia de terceros interesados

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 25 de noviembre de 2014 a las 08:01, se limita a señalar casilla constitucional para futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte

Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; en el caso concreto, la accionante impugna la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

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

Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?
2. En la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, ¿existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, según lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?
3. En la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, ¿se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas**

data N.º 0166-2014, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

El derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, que establece: “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”.

Ante ello, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 080-13-SEP-CC¹, al referirse a este derecho ha señalado que: “(...) implica que cuando una persona pretende la defensa de sus derechos o intereses legítimos, debe ser atendida por un órgano jurisdiccional mediante un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas”.

El derecho a la tutela judicial efectiva es el derecho de acceso a la justicia, pues su satisfacción no se agota únicamente en el poder incoar acciones o participar de un proceso jurisdiccional, sino que implica la obligación del operador de justicia de pronunciarse fundadamente respecto a las pretensiones, excepciones o posiciones de la persona que participa en el proceso judicial. Este derecho no opera solamente en la justicia constitucional, sino que brinda protección jurídica en todas las materias que son conocidas por el administrador de justicia, con la necesidad de que este proceso debe sustentarse en un debido proceso, como condición fundamental.

En este contexto, este derecho hace posible el ejercicio de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos que están consagrados en normativas inferiores. Por lo tanto, la existencia de acciones y recursos de diversa índole constituyen también una manifestación y desarrollo del derecho a la tutela judicial efectiva.

En el caso *sub examine*, la accionante ha manifestado que los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al declarar como improcedente la acción de hábeas data propuesta por ella, han vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, pues al establecer en su resolución la revocatoria de la referida acción, han causado indefensión.

En la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, los jueces de la referida sala, al hablar sobre la procedencia de la acción de hábeas data propuesta, consideran que “(...) la solicitud que plantea por esta vía constitucional, no encaja en los supuestos de admisibilidad de la protección que establece el Art. 92 de la Constitución de la República como acción de hábeas data (...)”.

El inciso final del mencionado artículo 92 de la norma constitucional señala que:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 080-13-SEP-CC, Caso N.º 0445-11-EP del 09 de octubre de 2013.

Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, **tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos**, datos genéticos, bancos o archivos **de datos personales e informes que sobre sí misma**, o sobre sus bienes, **consten en entidades públicas o privadas**, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos. (...) **Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados.** (Resaltado no pertenece al texto).

De igual forma, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 49, en concordancia con la norma constitucional, establece: “La acción de hábeas data tiene por objeto garantizar judicialmente a toda persona el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, estén en poder de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas privadas, en soporte material o electrónico”.

En tanto que en su artículo 50 establece los casos en los cuales será posible interponer acción de hábeas data, especificando en su numeral 1: “**Cuando se niega el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que consten en entidades públicas** o estén en poder de personas naturales o jurídicas privadas”. (Resaltado no pertenece al texto)

Sobre la naturaleza de esta acción, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, mediante sentencia N.º 019-09-SEP-CC², ha indicado que:

El hábeas data es una garantía que protege varios derechos, tales como: la información, la honra, la buena reputación y la intimidad. El autor Enrique Falcón, señala que el hábeas data es un remedio urgente para que las personas puedan obtener el conocimiento de los datos a ellos referidos (...) El hábeas data obliga al funcionario que dispone la información, a presentarla cuando se requiera contar con dicha información (...) El hábeas data nos garantiza a acceder y verificar la información y, como consecuencia, pedir que se actualicen los datos, rectificarlos o anularlos si fueren erróneos o afecten a nuestros derechos, fundamentalmente a nuestra honra o intimidad (...) Así concebido y entendido el hábeas data, no se trata de una acción procesal civil, sino de una garantía constitucional con objetivos muy precisos (...).

La normativa y la jurisprudencia citadas son claras al determinar la naturaleza y objeto de la acción de hábeas data, mismas que radican en el derecho que tiene toda persona a acceder a los documentos de datos personales que sobre sí misma consten en entidades públicas o privadas, así como la posibilidad de acudir ante el juez competente cuando se le imposibilite el ejercicio de su derecho. Ante tal escenario, en el caso *sub examine*, se evidencia que la pretensión de la accionante no podría considerarse como improcedente, pues al solicitar al Hospital del Niño

Francisco de Icaza Bustamante de la ciudad de Guayaquil, información relacionada con su ejercicio laboral en dicha institución, lo que pretendía era acceder a información sobre sí misma y que constaba en la institución pública; al no obtener respuesta ante la manifiesta vulneración de sus derechos, interpuso acción de hábeas data haciendo uso de los debidos cauces procesales con el fin de garantizar judicialmente su acceso a la información solicitada, objeto principal de la referida acción.

La sentencia impugnada omite analizar la pretensión de la accionante al solicitar la ejecución de la acción de hábeas data, pues sin una adecuada fundamentación en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ha desestimado la causa por “*manifiesta improcedencia*”, sin precautar sus derechos. Los referidos jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al emitir su sentencia, inobservan las normas que establecen la naturaleza de esta acción, pues al considerar que los hechos descritos en la demanda no configuraban la interposición de la acción de hábeas data, han impedido la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de la accionante en relación a la solicitud de documentos que sobre sí misma posee una institución pública.

En conclusión, la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, al revocar la sentencia del 28 de febrero de 2014, en la cual el juez de la Unidad Judicial Penal N.º 2 de Guayaquil aceptó la acción propuesta, y al considerar que la misma conlleva una “*manifiesta improcedencia*” de la acción constitucional presentada, ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

2. En la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, ¿existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, según lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador determina las garantías básicas del debido proceso que deben aplicarse en todos los procesos, dentro de ellas se encuentra la motivación, sobre la cual, la mencionada norma en su literal I, textualmente señala:

Art. 76.- (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

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

² Corte Constitucional para el periodo de transición, Sentencia No. 019-09-SEP-CC, Caso No. 0014-09-EP de 06 de agosto de 2009.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 9, también se refiere a la obligación que tienen los jueces “(...) de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tienen la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

En base a la normativa citada, es posible afirmar que la motivación es la garantía que busca efectivizar el derecho que tienen todas las personas a conocer en forma clara los fundamentos que llevaron a determinada autoridad pública, en el ámbito de sus competencias, a tomar una decisión.

Respecto de la aplicación de la garantía de motivación, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC³, señaló:

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 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.

Esta consideración ha sido reiterada en varias ocasiones por la Corte Constitucional del Ecuador, que mediante sentencia ha establecido que para que la decisión de un juez se encuentre debidamente motivada es necesario que concurren los tres requisitos mencionados: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, pues los considera elementos clave para garantizar el ejercicio de una debida motivación.

En el caso *sub examine*, será necesario analizar si la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, cuenta con estos requisitos.

En primer lugar, en cuanto al requisito de *razonabilidad*, se dice que la decisión debe estar fundamentada en lo dispuesto en la Constitución de la República y en las normas del ordenamiento jurídico. En el presente caso, los referidos jueces declararon como improcedente la acción de hábeas data propuesta por la accionante, pues consideraron que no encaja en el objeto del hábeas data contenido en el artículo 92 de la Constitución de la República y en los supuestos de admisibilidad de la referida acción, contenidos en los artículos 50 y 51 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, circunstancia que como se demostró en

el problema jurídico anterior, resulta por demás errada, pues la accionante buscó la protección efectiva de sus derechos al interponer una acción de hábeas data al amparo de lo establecido por la norma constitucional para dicho efecto, y fueron los referidos jueces quienes, sin mayor fundamentación, revocaron el fallo subido en grado al señalar en su sentencia que “(...) los hechos descritos en la demanda no ameritan el ejercicio de una acción constitucional de hábeas data (...)”, sin antes efectivamente determinar que no existe otra vía para la tutela de los derechos constitucionales que no sean las garantías jurisdiccionales, situación que se hace necesaria, tal como lo ha establecido esta Corte Constitucional mediante sentencia N.º 0016-13-SEP-CC⁴, al determinar que:

(...) No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías (...)

Sin embargo, en el presente caso se ha comprobado la manifiesta vulneración de derechos de la accionante, a quien se le ha negado el acceso a documentación sobre sí misma, conflicto que al ser de naturaleza meramente constitucional solo podía ser resuelto a través del ejercicio de una garantía jurisdiccional enfocada en dicho ámbito de protección, como lo es el hábeas data. Por ello, se puede concluir que los referidos jueces no fundamentaron su decisión en principios constitucionales, sino que los omitieron, razón por la cual la sentencia por ellos emitida carece de razonabilidad.

Sobre el requisito de la lógica, para que este exista dentro de una decisión judicial, debe presentarse una debida sistematización de las premisas contenidas en la sentencia con la conclusión del caso y de esta con la decisión. En la sentencia impugnada se utiliza como premisa principal al artículo 92 de la Constitución de la República, que se refiere a la acción de hábeas data, así como los artículos 49 al 51 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, referentes al mismo tema. Dentro de la referida normativa se determina como objeto fundamental de esta acción constitucional, que toda persona pueda acceder a los documentos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en entidades públicas o privadas, objeto que guarda perfecta coherencia con la pretensión de la accionante, quien solicitó al Hospital del Niño Francisco de Icaza Bustamante de la ciudad de Guayaquil, documentación referente a su historial laboral y que al no ser entregada, se presentó acción de hábeas data.

La premisa utilizada por los jueces se refiere a la acción de hábeas data propuesta como un conflicto que puede ser resuelto mediante la aplicación de otras vías judiciales,

³ Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.º 227-12-SEP-CC, Caso N.º 1212-11-EP del 21 de junio de 2012.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, Caso N.º 1000-12-EP del 16 de mayo de 2013.

calificando al caso como infraconstitucional y como improcedente a la acción propuesta, cuando es evidente que no existe otra vía expedita que garantice el ámbito de protección para el presente caso, como lo es la acción de hábeas data; por ello, al no existir una debida coherencia entre la premisa y la conclusión, la sentencia emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no posee lógica.

Finalmente con respecto al requisito de comprensibilidad, ya que el auto impugnado incumple con los parámetros de lógica y razonabilidad, esta Corte Constitucional no entra al análisis de este elemento.

En conclusión, esta Corte Constitucional considera que la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, al revocar la sentencia del 28 de febrero de 2014, en la cual el juez de la Unidad Judicial Penal N.º 2 de Guayaquil aceptó la acción propuesta, no se encuentra debidamente motivada, razón por la cual se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, según lo establecido por el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República.

3. En la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, ¿se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República reconoce la seguridad jurídica en su artículo 82, de la siguiente manera: “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”.

Por su parte, esta Corte Constitucional, en la sentencia N.º 023-13-SEP-CC⁵, ha considerado a la seguridad jurídica como: “(...) el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”.

Se puede afirmar que el contenido del derecho a la seguridad jurídica se manifiesta a través de la existencia de normas claras, previas y aprobadas de manera legítima, cuya aplicación correcta debe realizarse por las autoridades competentes en los casos que amerite. El cumplimiento y protección de este derecho garantiza el respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Bajo tal concepción, la seguridad jurídica constituye un principio esencial dentro del Estado constitucional de derechos

y justicia, y que por tanto se encuentra vinculado con exigencias de igual protección a los sujetos de derechos.

Siendo tal la importancia de este derecho, el garantizarlo se convierte en un fin fundamental; por ello, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC⁶, ha manifestado:

La no aplicación o aplicación defectuosa de normas contenidas en la Constitución de la República que contengan derechos constitucionales por parte de los organismos jurisdiccionales, trae ciertamente consigo la vulneración a la seguridad jurídica, a ser reparada por medio de la acción extraordinaria de protección.

El ya referido artículo 92 de la norma constitucional determina el derecho que tiene toda persona para acceder a documentación que sobre sí misma conste en entidades públicas o privadas, así como la posibilidad de acudir ante el juez competente cuando dicho derecho se viere vulnerado; este derecho también está determinado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en los artículos 49 al 51; es decir, existen normas jurídicas previas, claras y públicas que debían ser respetadas y aplicadas por las autoridades competentes, en este caso los jueces que emitieron la decisión judicial impugnada.

En el caso *sub examine*, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al emitir su sentencia, realizaron una interpretación defectuosa de la norma constitucional y de la ley, pues al declarar como improcedente la acción de hábeas data propuesta por la accionante, han inobservado que lo establecido por la normativa como el objeto de la referida acción constitucional, encaja en la pretensión de la legitimada activa.

Con dicha interpretación defectuosa, se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, pues los referidos jueces omiten su deber de observar las normas que componen el ordenamiento jurídico, al considerar que “(...) los hechos descritos en la demanda no ameritan el ejercicio de una acción constitucional de hábeas data (...)”, pues no aplican el objeto que tiene esta acción para garantizar judicialmente a toda persona el acceso a la documentación que sobre sí misma conste en entidades públicas o privadas, y que en el presente caso se aplicaba de forma clara, pues la accionante buscaba acceder a documentación relacionada con su historial laboral y que constaba en el Hospital del Niño Francisco Icaza Bustamante.

En conclusión, al considerar la “manifiesta improcedencia” y revocar la sentencia del 28 de febrero de 2014, en la cual el juez de la Unidad Judicial Penal N.º 2 de Guayaquil aceptó la acción de hábeas data propuesta, la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 023-13-SEP-CC, Caso N.º 1975-11-EP del 04 de junio de 2013.

⁶ Corte Constitucional para el período de transición, Sentencia N.º 227-12-SEP-CC, Caso N.º 1212-11-EP, 21 de junio de 2012.

III. DECISIÓN

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

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 N.º 033-15-SEP-CC

CASO N.º 0950-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral, se dispone dejar sin efecto la sentencia dictada el 06 de mayo de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 0166-2014, quedando en firme la sentencia del 28 de febrero de 2014, dictada por el juez de la Unidad Judicial Penal Norte N.º 2 de Guayaquil, dentro de la acción de hábeas data N.º 1680-2013.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1105-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 27 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Resumen de admisibilidad

José Arnaldo Muñoz Adum, por sus propios derechos, comparece ante la Corte Constitucional, y amparado en lo que disponen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 22 de mayo de 2012 a las 11h15, por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación, que lo declara improcedente y en consecuencia no casa la sentencia de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, que a la vez confirma la sentencia dictada por el juez segundo de Tránsito, doctor Ángel Vacacela, por considerar que vulnera derechos constitucionales.

De conformidad con el artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la secretaria general de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 29 de junio del 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte de la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera, mediante auto dictado el 19 de septiembre del 2012 a las 15h24, admitió a trámite la causa, ordenando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma, lo que se pone en conocimiento del legitimado activo el 8 de octubre de 2012.

El 6 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional, de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante sorteo efectuado en sesión extraordinaria por el Pleno de la Corte Constitucional, el 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Manuel Viteri Olvera. De conformidad con el referido sorteo, el secretario general remitió mediante memorando N.º 024-CCE-SG-SUS-2013 el expediente al despacho del juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, quien con auto del 23 de julio de 2013 a las 09h15, avoca conocimiento de la causa, conforme a la Ley de la Materia y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, y en lo principal ordena notificar a los jueces de la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia, para que presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda en el plazo de diez días.

Detalle de la demanda

Señala el legitimado activo que en el Juzgado Segundo de Tránsito de Chimborazo se sustanció el juicio seguido en su contra por choque-atropello y muerte del menor Víctor Guacho y, que el 4 de octubre de 2010, el Ab. Ángel Patricio Vacacela, juez temporal del Juzgado Segundo de Tránsito de Chimborazo, realiza la audiencia oral, pública de prueba y juzgamiento, a pesar de no haberse diferido la audiencia por ausencia de los testigos solicitados por su defensa, luego de lo cual, sin emitir resolución alguna, da por terminada la mentada diligencia.

Añade que el 11 de octubre de 2010, cuando ya había culminado su encargo, el Ab. Vacacela, sin tener facultad para seguir actuando como juez, emitió sentencia condenatoria en su contra, en calidad de autor del delito tipificado en el artículo 126 literal **d** de la Ley Orgánica de Tránsito y Transporte Terrestre y Seguridad Vial, imponiéndole la pena de diez años y una multa pecuniaria de daños y perjuicios.

Indica que interpuso recurso de nulidad y apelación por la indebida actuación del Ab. Vacacela, y que el 19 de noviembre de 2010, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, confirmó la sentencia del juez segundo de Tránsito, con el voto de minoría del doctor Luis Costales, quien al percatarse de la indebida actuación del Ab. Vacacela, declaró la nulidad de lo actuado a partir de la sentencia.

Que inconforme con la sentencia, especialmente en lo relacionado con la incompetencia, casó la sentencia y la Sala de lo Penal el 22 de mayo de 2012 rechazó el recurso de casación, sin haberse pronunciado sobre la incompetencia del Ab. Vacacela, actuación que influyó en la decisión de la causa, conforme al artículo 330 numeral 3 del Código de Procedimiento Penal.

Puntualiza que los derechos constitucionales vulnerados por el juez segundo de Tránsito de Chimborazo se encuentran garantizados y establecidos en los artículos 76 numeral 7 literal **k**, 187 y 230 de la Constitución de la República, pues el expresado juez, una vez concluido su encargo, dictó sentencia condenatoria seis días después de haber fenecido, esto es, el 11 de octubre de 2010, cuando él sabía que solo podía actuar única y exclusivamente durante los días del encargo, por lo que perdió la competencia para conocer y resolver su situación legal, pues además se encontraba, en esa fecha, ejerciendo sus funciones de juez del Tribunal Segundo de lo Penal de Chimborazo, por encargo del Consejo Provincial de la Judicatura.

Pretensión

El legitimado activo, en lo principal, solicita que se ordene la reparación integral de los daños que se le han causado por los derechos constitucionales vulnerados, conforme lo establece el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Contestación a la demanda

Los Jueces de la ex Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de

Justicia, señalan, entre otros aspectos, que al recurrente, por exigencia legal, le corresponde concretar en qué circunstancias se materializa la violación de la ley en la sentencia recurrida, determinando con claridad las disposiciones vulneradas, así como la modalidad de violación en la que se incurre, pues solo así es posible que el Tribunal de casación llegue a la certeza de que efectivamente se ha violado la ley en la sentencia impugnada y en consecuencia case la sentencia recurrida, y resulta que el recurrente en ninguna parte de su fundamentación concretó en qué circunstancias se produjo la violación, y que incluso respecto de la alegación del recurrente que se lo ha dejado en indefensión por la presunta incompetencia del juez Vacacela, este Tribunal, en aras de hacer efectivos los derechos constitucionales de seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva, en la construcción de su razonamiento judicial, que consta detallado en la sentencia, indicó que la nulidad alegada por el procesado fue conocida y resuelta por el órgano jurisdiccional competente, esto es, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, siendo que su criterio fue coincidente en lo expuesto por el Tribunal *ad-quem*. Solicitan que se deseche la acción, pues no se justifica una violación de derechos reconocidos por la Constitución por parte del Tribunal que conoció el recurso de casación.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**Competencia de la Corte**

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

Argumentos sobre la naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

Bajo el nuevo paradigma del Estado ecuatoriano como un Estado constitucional de derechos y justicia «cambia, sobre todo, la naturaleza misma de la democracia. La constitucionalización rígida de los derechos fundamentales –imponiendo obligaciones y prohibiciones a los poderes públicos –ha, en efecto, insertado en la democracia una dimensión “sustancial”, que se agrega a la tradicional dimensión “política”, meramente formal o procedimental»¹.

En el Estado constitucional los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, mismas que no son otra cosa que los derechos constitucionales, siendo todos titulares de aquellos

¹ Luigi Ferrajoli, “La Democracia Constitucional” en Desde otra mirada. Textos de Teoría Crítica de Derecho; Christian Courtis, compilador, Eudeba, Buenos Aires, 2001, pp. 262

derechos, radicando en esa titularidad la verdadera esencia de la democracia y de la soberanía popular². Tradicionalmente desde el Estado liberal francés se asocia a la noción de derechos fundamentales con los tradicionales derechos civiles y políticos; sin embargo, dentro de la dinámica que caracteriza al Derecho y en especial a los Derechos Humanos, aquellos se hacen extensivos a otros derechos como los económicos, sociales y culturales, o de los derechos de última generación, que deben ser protegidos por los jueces constitucionales.

La Constitución de la República, en su artículo 94, determina que la acción extraordinaria de protección procederá en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución; aquello tan solo evidencia el espíritu garantista de la actual Carta Constitucional, misma que consagra como el más alto deber del Estado la protección de los derechos que asisten a todas las personas. Por ende, y aplicando un criterio de jerarquización normativa, la Corte Constitucional entendió que lo que prima es la disposición constitucional y su espíritu garantista, ante lo cual la acción extraordinaria de protección se hace extensiva a la violación de derechos constitucionales.

Otra cuestión que se ha establecido es acerca de si solo opera en resoluciones de funcionarios judiciales. Al respecto, cabe puntualizar que el texto constitucional habla de autos y sentencias definitivos, lo cual evidencia que mediante una acción extraordinaria de protección se dirige hacia resoluciones emitidas por funcionarios que ostentan un poder jurisdiccional, con el espíritu de que todas las resoluciones que puedan contener la vulneración de un derecho constitucional sean revisables, en aras de evitar la injusticia, y precisamente ahí radica la trascendencia de la institución jurídica en análisis, puesto que se pretende revisar las resoluciones judiciales definitivas.

La naturaleza extraordinaria de este recurso obliga a que su procedencia se dé exclusivamente cuando se hayan agotado los medios procesales de impugnación, lo cual coloca a la acción extraordinaria de protección como una medida excepcional a ser invocada exclusivamente ante el agotamiento de la vía jurisdiccional ordinaria en todas sus fases; solo ahí la Corte Constitucional intervendrá y exclusivamente respecto a una resolución definitiva en donde se hayan violado derechos constitucionales o normas del debido proceso, situación parecida a lo que acontece en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La garantía de esta acción extraordinaria se hace extensiva no solo a acciones, sino también a omisiones, entendida como dejar de hacer algo teniendo la obligación jurídica de hacerlo, lo cual, aplicado a la institución jurídica en estudio, armoniza la obligatoriedad de todo funcionario público y de los particulares a respetar la Constitución y las normas contenidas en ella, en donde se incorporan tanto las normas del debido proceso como los derechos que asisten a las personas.

Vulneración de normas del debido proceso

El artículo 169 de la Constitución de la República determina que: “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”. De lo manifestado en el texto constitucional se colige que en aras de una correcta y adecuada administración de justicia, un mecanismo idóneo para alcanzarla es la instauración de un proceso en donde deben respetarse las garantías, principios y derechos consagrados en la Carta Suprema.

El doctor Jorge Zavala Baquerizo, haciendo referencia al debido proceso en materia penal, manifiesta:

(...) el Debido Proceso es el que se inicia, se desarrolla y concluye respetando y haciendo efectivos los presupuestos, los principios y las normas constitucionales, legales e internacionales aprobados previamente, así como los principios generales que informan al Derecho Procesal Penal, con la finalidad de alcanzar una justa administración de justicia, provocando como efecto inmediato la protección integral de la seguridad jurídica del ciudadano, reconocida constitucionalmente como un derecho³.

El debido proceso se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de aquel se articulan una serie de principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia, y justamente con aquel espíritu, la Constitución de la República, en el capítulo octavo del Título II, consagra en su artículo 76 las garantías básicas del debido proceso: “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”; determinado a lo largo de los siete numerales de este artículo garantías afines a todo proceso.

Debido a que la supuesta violación a normas del debido proceso es el objeto principal de la presente demanda, la Corte Constitucional analizará este tópico con detenimiento en las consideraciones relativas al caso en concreto.

El rol de la Corte en la protección de derechos constitucionales y normas del debido proceso.

En la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional, mediante un control concreto, pretende tutelar derechos subjetivos de las partes intervinientes en el litigio, lo cual según palabras de Zagrebelsky “(...) Se basa en la apreciación de las razones de los derechos tal y como aparecen reflejados en los casos concretos poniéndose la ciencia del derecho al servicio de los derechos subjetivos”⁴.

² Luigi Ferrajoli, “La Democracia Constitucional”, Obra citada, pp. 263.

³ Jorge Zavala Baquerizo, “El Debido Proceso, EDINO. Guayaquil-Ecuador, 2002, pp. 23.

⁴ Citado por Jorge Zavala Baquerizo, “El Debido Proceso”, EDINO, Guayaquil- Ecuador, pp. 23.

Según Dworkin “todo juez es capaz y debe interpretar de forma acertada la Constitución en todos los casos.”⁵ Con aquel espíritu, el rol que cumple la Corte Constitucional, mediante la acción extraordinaria de protección, es defender las posibles vulneraciones de derechos fundamentales contenidos en resoluciones firmes y ejecutoriadas. El papel del juez, entonces, dentro de este proceso, no se limita a ser un simple regulador de solemnidades, sino que investido de su poder jurisdiccional, su tarea sustancial es emitir una resolución con apego irrestricto a las normas contenidas en la Constitución, especialmente a las que tienen relación con los derechos y garantías fundamentales, así como a las normas del debido proceso.

El derecho a acceder a la tutela judicial imparcial

El derecho a acceder a una tutela efectiva⁶, imparcial y expedita ha sido adoptado procesalmente como una de las garantías fundamentales con las que cuentan los individuos.

Esta facultad, conocida procesalmente como derecho de petición, comporta una serie de obligaciones por parte del ente estatal: por un lado requiere la existencia de un órgano jurisdiccional y de jueces, quienes investidos de potestad jurisdiccional, deben velar por el cumplimiento de la Constitución y la ley, aplicándolos a un caso concreto para lograr de este modo la tan anhelada justicia; empero aquel acceso a los órganos jurisdiccionales no es suficiente para que se tutelén los derechos de los individuos, sino que una vez ejercitada la acción respectiva, se requiere que los operadores judiciales realicen una labor diligente en donde se plasme la defensa de los derechos, sin evidenciar sesgos o prerrogativas a favor de ninguna de las partes procesales, manteniéndose de este modo un justo equilibrio que, a su vez, garantiza la confianza de las personas de acudir a estos órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos.

En palabras de Hernando Devis Echandía:

La imparcialidad es una de las razones que exigen la independencia del órgano judicial (...). Pero con ella se contempla, además, la ausencia de todo interés en su decisión,

⁵ Citado por Carlos Bernal Pulido, “El derecho de los derechos Escritos sobre la aplicación de los derechos fundamentales”, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005, pp. 40

⁶ La jurisprudencia constitucional española ha expresado: STS de 18 de junio de 1991 (RA 4473) F.1.3., “el contenido constitucional del mencionado derecho a la tutela judicial efectiva se manifiesta no solamente en el derecho de acceso a la jurisdicción y en el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, sino que también, esencialmente, del derecho a obtener una resolución fundada jurídicamente” (Almagro/Gimeno/Cortes/Moreno, Derecho Procesal, t. I, v.1, pp. 162-164,

⁷ STS de 13 de noviembre de 1985 (RA 5606) F.J.3, el derecho a la tutela judicial efectiva “no puede ser interpretado consagrando un derecho incondicional a la protección jurídica, sino como el derecho a obtenerla siempre que se ejerza por las vías procesales legalmente establecidas, sin que, por otra parte, pueda hablarse de indefensión, cuando el recurrente ha tenido abiertas todas las instancias y recursos, incluido el de casación para hacer valer sus derechos”. (Almagro/Gimeno/Cortes/Moreno, Derecho Procesal, t.1, v.1, pp. 162-164.

distinta del de la recta aplicación de la justicia. Al juez le está vedado conocer y resolver asuntos en que sus intereses personales se hallan en conflicto con su obligación de aplicar rigurosamente el derecho. No se puede ser juez y parte a un mismo tiempo⁸.

Planteamientos y argumentos de la Corte en torno a los problemas jurídicos

Es deber de la Corte Constitucional, dentro del ejercicio de interpretación, realizar el correspondiente examen de constitucionalidad de los derechos supuestamente violentados en la resolución objeto de la acción que demanda el legitimado activo; para aquello, nos valdremos de la Teoría del Contenido Esencial, considerando que todos los derechos, cuya vulneración demanda el legitimado activo, guardan relación entre sí (tutela judicial, debido proceso, seguridad jurídica), determinándose que el núcleo duro de derechos en la presente causa se encuentra dado por el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita por parte de los juzgadores, y alrededor del mismo giran los otros derechos demandados, los mismos que están relacionados con el debido proceso (garantía de cumplimiento de las normas, derecho a la defensa, igualdad procesal, ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, y obviamente, la motivación de las resoluciones), y la seguridad jurídica.

Determinación de los problemas jurídicos

1.- ¿Cuál es la naturaleza y alcance del recurso extraordinario de casación?

2.- La sentencia impugnada de la ex Sala Especializada de lo Penal, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia ¿vulnera garantías del debido proceso y otros derechos constitucionales del legitimado activo?

Resolución de los problemas jurídicos

1.- ¿Cuál es la naturaleza y alcance del recurso extraordinario de casación?

El recurso de casación, conforme su naturaleza, es un recurso extraordinario de competencia del máximo tribunal de justicia ordinario para pronunciarse, exclusivamente, respecto de las posibles violaciones a la ley en las sentencias de segunda instancia, ya sea por contravención expresa de su texto, o indebida aplicación o errónea interpretación, por lo que conforme a su texto, tanto el referido a la casación en todas las materias, como a la casación en materia penal, está impedido de realizar una nueva apreciación de las pruebas que han sido consideradas por el juzgador en la sentencia.

La Corte Constitucional, en materia de casación penal, en su sentencia N.º 001-13-SEP-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 904 del 4 de marzo de 2013, que marcó el inicio de una línea jurisprudencial, reafirma el alcance del recurso de casación y su estrecha relación con la garantía del debido proceso, estableciendo que:

⁸ Hernando Devis Echandía, “Teoría General del Proceso”, editorial Universidad, segunda edición, Buenos Aires, 1997, pp. 56.

El caso sub iudice nace de un Juicio Penal, por lo tanto se remite a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, en el cual se determina que el recurso de casación será procedente cuando en la sentencia hubiere violado la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, o por indebida aplicación o errónea interpretación. Además el pedido no puede fundarse en volver a valorar la prueba, conforme lo determina el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal; de esta forma, se evidencia, una norma que restringe la competencia de los jueces de casación en materia penal limitándose únicamente hacia el análisis de la sentencia en referencia a estas tres circunstancias.

La intensa labor que realizan los operadores de justicia en las diversas materias que conocen, según la distribución legal, en razón del volumen de su trabajo u otras consideraciones, podría ocasionar que cometan, por acción u omisión, violación de uno o más de los derechos que consagra la Constitución a favor de las personas; esta situación resulta grave para quien sufre el agravio, con mayor razón si agotó los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley establece para cada asunto. Justamente para tutelar, proteger y remediar estas situaciones que atentan contra el buen convivir, el legislador constituyente incorporó a la Constitución la acción extraordinaria de protección, para que quien resulte afectado por la violación del o los principios constitucionales, obtenga que la Corte Constitucional declare la vulneración del derecho constitucional y ordene la reparación del daño ocasionado, adoptando las medidas que el ordenamiento jurídico establece. Mas, la institución jurídica –acción extraordinaria de protección– no radica en volver a debatir un asunto resuelto en definitiva instancia– la que se encuentra firme y ejecutoriada– en la especie dictada por la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, que en la temática resolvió el recurso de nulidad sustentado en la incompetencia del juez de Tránsito, y menos –en la misma temática– la sentencia en casación, sino en consideración a que la Constitución es posterior a toda norma que se consagra en ella, y que bajo el principio de supremacía constitucional, queda sometida a esta, amén de que –la Constitución– contiene un amplio espectro garantista, por lo que “ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni las garantías constitucionales”.

2.- La sentencia impugnada de la ex Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia ¿vulnera las garantías del debido proceso y otros derechos constitucionales del legitimado activo?

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

El principio de seguridad jurídica tiene, entre sus características fundamentales, el de brindar a sus ciudadanos la certeza de que el poder público, representado por autoridades y jueces, actúe en base al ordenamiento jurídico pertinente para los casos concretos. En resumen, la seguridad jurídica debe otorgar a los ciudadanos predictibilidad sobre las actuaciones de los poderes del Estado.

El principio de seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (...) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone la “expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho” 9.

El artículo 82 de la Constitución de la República determina el derecho a la seguridad jurídica, mismo que se halla articulado con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Constitución de la República. Para aquella y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución, se prevé que las normas que forman parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto a los derechos consagrados en el texto constitucional.

Tales presupuestos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes en la presente causa, investidas de potestad jurisdiccional, deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que se consagran en el texto constitucional.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. En virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

El derecho a la seguridad jurídica, de igual manera, se halla articulado con el artículo 11 numeral 9 de la Constitución, que determina que el más alto deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos consagrados en la Constitución.

Si se tiene como antecedente que el principal, sino el único cuestionamiento del legitimado activo para impugnar la sentencia en casación, se fundamenta en el literal k del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, y asume que el proceder del juez de tránsito –no corregido en la sentencia definitiva ni en casación– vulnera la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y el principio de debida diligencia en los procesos, establecidos en los artículos 82, 75 y 172 de la Constitución, es preciso referirse a tal cuestionamiento:

1.- Conforme certificación del secretario de la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura –fs. 7 del proceso de segunda instancia– el juez *Angel Patricio Vacacela* se encontraba encargado del Juzgado Segundo

Provincial de Tránsito de Chimborazo, en su condición de juez temporal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, del 3 al 5 de octubre de 2010. El 11 de octubre de 2010 se le dispuso que integre el Tribunal Primero de Garantías Penales de Chimborazo, por vacaciones del doctor Jhonni Badillo Albán, juez suplente.

2.- El 4 de octubre de 2010, en el juicio N.º 150-2010, fs. 208 a 212, consta el acta de audiencia pública de prueba y juzgamiento del juicio penal de tránsito, con muerte, ocurrido el 27 de mayo de 2010, en la que interviene el juez temporal, Ángel Vacacela Guamán, y en la que, entre otras pruebas, se recepen testimonios.

3.- El 11 de octubre de 2010 a las 14h53, fs. 214 a 217, dicta sentencia de primera instancia que condena a José Muñoz Adum, a la pena de 10 años de reclusión mayor ordinaria y al pago de cinco mil dólares por daños y perjuicios, que se notifica en la misma fecha.

4.- Dentro de término, Víctor Guacho Gutacama solicita aclaración y ampliación, mientras José Muñoz Adum interpone recurso de nulidad y apelación. La nulidad la fundamenta en la incompetencia del juez de Tránsito. El juez subrogante del Juzgado Segundo de Tránsito de Chimborazo, en providencia del 18 de octubre de 2010 a las 17h09, corre traslado a las partes con el recurso horizontal, y solicita el pronunciamiento del juez temporal al respecto.

5.- El juez Ángel Vacacela, en auto resolutorio del 27 de octubre de 2010 a las 09h27, aclara la sentencia disponiendo la responsabilidad civil en forma solidaria con el propietario del vehículo. En providencia del 30 de octubre de 2010 a las 10h26, el juez subrogante del Juzgado Segundo de Tránsito de Chimborazo concede los recursos de nulidad y apelación.

6.- El 17 de noviembre de 2010 se realiza la audiencia oral, pública y contradictoria de competencia, por sorteo, de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, que en voto de mayoría resolvió confirmar el fallo dictado; el voto de minoría declara la nulidad a partir de la sentencia, porque el pronunciamiento del expresado juez temporal influye las sentencias de mayoría y minoría, con su fundamentación, se dictan el 19 de noviembre de 2010 a las 11h08.

7.- Se presenta recurso extraordinario de casación, cuya audiencia se realiza el 25 de abril de 2012, en la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, que insiste en fundamentar la nulidad del juicio penal de tránsito por la incompetencia del juez temporal. El 22 de mayo de 2012 a las 11h15, la Sala de lo Penal dicta la sentencia que declara improcedente el recurso de casación, la misma que es impugnada por acción extraordinaria de protección.

La relación circunstanciada de la sustanciación y de las decisiones adoptadas en el juicio penal de tránsito ponen en evidencia que la actuación y conducta procesal del juez temporal se inscribe en el paradigma del Estado constitucional de derechos y justicia, que, observando sus principios normativos, aplicó constitucional y legalmente el de INMEDIACIÓN por ser el operador de justicia que

tramitó la audiencia de prueba y juzgamiento, siendo que su actuación no ha influido en la decisión de la causa, desde que las partes han ejercitado amplio derecho de defensa y otras garantías del debido proceso, tales como la contradicción de pruebas y sustancialmente el derecho de impugnación– recurso de nulidad– que ha sido motivadamente resuelto por el superior y referido– sin obligación legal de hacerlo– por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, de manera, sin duda alguna, la alegación de indefensión no tiene ningún sustento constitucional, por lo que el pronunciamiento del órgano jurisdiccional impugnado por acción extraordinaria de protección, indiscutiblemente, no conlleva la violación de derechos.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0950-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 26 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 034-15-SEP-CC

CASO N.º 0086-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 19 de diciembre de 2011, el ciudadano Manuel Rosario Cárdenas Suque, presentó por sus propios derechos una acción extraordinaria de protección, fundamentado en el artículo 94 de la Constitución de la República, en contra del auto dictado el 13 de octubre de 2011 a las 12:33, por el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro del proceso de desahucio por transferencia de dominio N.º 2011-0385.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 16 de enero de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 0086-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, mediante auto expedido el 29 de febrero de 2012, admitió a trámite la presente acción constitucional.

El 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional del Ecuador, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional, de acuerdo a lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República.

En sesión del 03 de enero de 2013, el Pleno de la Corte Constitucional procedió al sorteo de las causas, recayendo la sustanciación de la presente acción extraordinaria de protección, al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien avocó conocimiento de la causa el 08 de octubre de 2013 y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del proceso, notificar con el contenido de la demanda y esta providencia al juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, a fin de que en el término de ocho días presente un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda; asimismo, se le notificó al procurador general del Estado.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es el auto dictado el 13 de octubre de 2011 a las 12:33, por el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, el cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

VISTOS.- (...) **TERCERA.-** La acción de inquilinato de terminación de contrato de arrendamiento por transferencia de dominio prevista por el Art. 31 de la Ley de la materia, debe ser deducida UNICAMENTE en contra del arrendatario.- La

tercera Sala de la Corte Suprema de Justicia, en el fallo de casación dictado en el Expediente N.º. 781-98 publicado en el R.O. 122, de 3-II-9, resuelve: “Primero.- Los artículos de la Ley de Inquilinato que se consideran infringidos tratan, en su orden de la terminación del contrato de arrendamiento en el caso de transferencia de dominio del local arrendado y de la oposición del inquilino al desahucio. Ahora bien, el antecedente sine qua non es el de que exista el contrato de arrendamiento, puesto que de otra suerte estaríamos incurriendo en aplicación indebida de dichas normas.”.- **CUARTA.-** La parte demandada no ha justificado su oposición al desahucio, conforme lo termina el Art. 48 inciso segundo de la ley de inquilinato en vigencia esto es “En el caso previsto en el Art. 31. La posición del arrendatario no poder fundamentarse sino en haber transcurrido más de un mes desde el traspaso de dominio o en haber celebrado el contrato de arrendamiento por escritura pública debidamente inscrita, y solo se considerará presentada, si fuere acompañada de la correspondiente copia certificada”. En el caso que nos ocupa la parte demandado no está inmersa dentro de estas dos oposiciones que son trascendentales en este tipo de trámite.- **QUINTA.-** El demandado señor MANUEL ROSARIO CARDENAS SUQUE, manifiestan no tener la calidad de arrendatarios del inmueble materia de la Litis, mas dicen que son poseionarios en derecho propio del inmueble, situación que ha sido corroborada, con las copias de **AMPARO POSESORIO Y PRESCRIPCIÓN**, que obra de autos, en la que no les da la calidad de título conforme lo determina el Art. 841 del Código de procedimiento Civil.-(...) **OCTAVA.-** En el presente caso, y en virtud de la oposición y alegación de los demandados; con la finalidad de resolver en forma imparcial, sin pretender perjudicar o menoscabar derechos creados de las partes; aplicando la sana crítica consagrada en nuestro ordenamiento jurídico y facultado a los Jueces en la administración de justicia, es indispensable, determinar, si efectivamente las partes han aportado los recaudos procesales, por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 115 del Código de Procedimiento Civil, desechándose las excepciones del demandado, **SE RESUELVE** aceptar el desahucio presentado por el actor señor **FRANKLIN ROMEL ARTEAGA CÓRDOVA** y **CRISTINA MAGDALIA LÓPEZ ARTEAGA**, consecuentemente que el demandado señor **MANUEL ROSARIO CARDENAS SUQUE**, disponiendo que el demandado en el término de treinta días entregue el bien inmueble materia de la Litis a sus legítimos propietarios.- Sin costas ni honorarios que regular.- **NOTIFÍQUESE.**

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo fundamenta su demanda en la falta de motivación del auto dictado el 13 de octubre de 2011 a las 12:33, por el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, al señalar respecto del mismo, lo siguiente:

en la Consideración **TERCERA** en forma expresa se señala que el contrato de arrendamiento por transferencia de dominio prevista en el Art. 31 de la Ley de Inquilinato, debe ser deducida “UNICAMENTE” en contra del arrendatario... y en la consideración **QUINTA** dice: “El demandado señor MANUEL ROSARIO CARDENAS SUQUE, manifiestan no tener la calidad de arrendatarios del inmueble materia de la

Litis, mas dicen que son poseionarios en derecho propio del inmueble, situación que ha sido corroborada con las copias del **AMPARO POSESORIO Y PRESCRIPCIÓN**, que obra de autos...". Pero a pesar de este pronunciamiento, contrariando su propia argumentación, el Juez de la causa sin ninguna otra consideración válida, en la Consideración **OCTAVA** el Juez decide: "...desechándose las excepciones del demandado **SE RESUELVE** aceptar el desahucio presentado por el señor **FRANKLIN ROMEL ARTEAGA CÓRDOVA** y **CRISTINA MAGDALIA LÓPEZ ARTEAGA**.

En este sentido, el accionante sostuvo que el juez, por una parte, observa que el demandado alega ser poseionario del lote en cuestión y lo corrobora documentadamente; pero por otra, resuelve aceptar el desahucio sin que se justifique que el desahuciado ostente la calidad de arrendatario, justificación que se requería para ordenar el correspondiente desahucio.

También expresó que el desahucio de inquilinato no es el procedimiento idóneo para desalojar al poseionario de un inmueble, constituyéndose en una maniobra para conseguir objetivos que por la vía civil correspondiente no se puede.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita que se deje sin efecto el auto dictado el 13 de octubre de 2011 a las 12:33, por el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro del proceso de desahucio por transferencia de dominio N.º 2011-0385.

Contestación a la demanda

Juez Segundo de lo Civil de Santo Domingo de los Tsáchilas

Pese a la notificación de la providencia del 08 de octubre de 2013, emitida y debidamente notificada por la Corte Constitucional, en la que se disponía al juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas la presentación de un informe de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la presente acción extraordinaria de protección, en el término de ocho días, no consta en el expediente constitucional ninguna contestación.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, mediante escrito que obra de fojas 20 del expediente constitucional, presentado el 17 de octubre de 2013, señala casilla constitucional, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en

contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo con el artículo 35, tercer inciso del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar también que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Análisis constitucional

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

El auto dictado el 13 de octubre de 2011, por el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

El principio de motivación constituye una garantía del derecho a la defensa y consecuentemente del debido proceso, que deriva en el derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas de los poderes públicos, de conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución:

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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La garantía que determina que las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas tiene una doble dimensión: por un lado, equivale al derecho constitucional que tienen las personas a recibir de forma clara una explicación detallada de las decisiones que las autoridades públicas tomen frente a sus peticiones; y por otro lado, equivale al deber que tienen todos los servidores públicos de justificar suficientemente las razones por las cuales adoptaron determinada resolución, de forma tal que se evite el cometimiento de actos arbitrarios o discrecionales.

Debido a la importancia del principio de motivación dentro de todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, con lo que consecuentemente se hace posible el efectivo ejercicio del derecho a la defensa, esta Corte Constitucional se ha pronunciado resaltando el deber de motivar que tienen los órganos públicos y de forma especial las autoridades jurisdiccionales, quienes están obligadas a incorporar en cada una de sus decisiones judiciales las principales razones por las cuales adoptaron determinada postura.

Así, de acuerdo a lo dicho por la Corte Constitucional, para que la motivación pueda considerarse adecuada debe estar compuesta por tres requisitos: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad, conforme lo expresado en las sentencias N.º 092-13-SEP-CC y N.º 017-14-SEP-CC¹.

La Corte Constitucional, a través de la referida sentencia N.º 092-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0538-11-EP, lo manifestó de la siguiente manera:

¹ La sentencia N.º 092-13-SEP-CC, fue dictada dentro del caso N.º 0538-11-EP y publicada en el Registro Oficial Segundo Suplemento N.º 130, del 25 de noviembre de 2013.

La sentencia N.º 017-14-SEP-CC, fue dictada dentro del caso N.º 0401-13-EP y publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 184, del 14 de Febrero de 2014.

La motivación de las resoluciones de poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas. (...) la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje.

Considerando a la motivación como un deber fundamental que obliga a la administración de justicia a justificar su decisión referente a la materia de la litis, es necesario considerar la jurisprudencia de la Corte Constitucional citada, que tiene relación con la motivación y sus criterios de valoración, para lo cual es necesario un análisis respecto de los fundamentos utilizados en el auto impugnado para considerar la decisión que tomó el juzgador.

El requisito de la razonabilidad determina que la decisión judicial debe guardar conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y los principios constitucionales y jurídicos, es decir, no debe contener razonamientos que contradigan la norma constitucional o infraconstitucionales.

En relación a este primer requisito es oportuno empezar diciendo que el auto impugnado tiene como origen una acción de desahucio presentada en contra de Manuel Rosario Cárdenas Suque, con la finalidad de que este último desocupe un bien inmueble, como resultado de la transferencia de dominio del local arrendado, en atención al artículo 31 de la Ley de Inquilinato. Como consecuencia de esta pretensión, y luego de haber agotado el trámite legal, el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas dictó la decisión judicial impugnada el 13 de octubre de 2011, aceptando el desahucio solicitado y ordenando que el accionado entregue el bien inmueble a los nuevos propietarios.

Así pues, de la revisión del auto impugnado se evidencia que el juzgador, luego de citar los alegatos de los intervinientes en el proceso en cuestión, comienza realizando un análisis normativo acerca de la acción de desahucio referida anteriormente, a la luz de la Ley de Inquilinato y del ordenamiento jurídico vigente, siendo dicha argumentación válida para abordar la construcción de la respectiva resolución, ya sea para aceptar la pretensión del actor, o para negar lo demandado. Por lo tanto, el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, al haber realizado este primer análisis, como un preludio para la emisión del auto impugnado, conforme el derecho vigente y la Constitución de la República, se evidencia que el mismo cumple con el elemento de la razonabilidad.

El requisito de lógica presupone la existencia de coherencia en la estructura de la sentencia, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin de que permitan al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos

se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con los elementos fácticos y jurídicos del caso concreto.

De la verificación del cumplimiento de este requisito, la Corte Constitucional evidencia que dentro del auto analizado, en los considerandos tercero y quinto, la autoridad jurisdiccional establece respectivamente lo siguiente:

TERCERA.- La acción de inquilinato de terminación de contrato de arrendamiento por transferencia de dominio prevista por el Art. 31 de la Ley de la materia, debe ser deducida UNICAMENTE en contra del arrendatario. (...) **QUINTA.-** El demandado señor MANUEL ROSARIO CARDENAS SUQUE, manifiestan no tener la calidad de arrendatarios del inmueble materia de la Litis, mas dicen que son poseionarios en derecho propio del inmueble, situación que ha sido corroborada, con las copias de **AMPARO POSESORIO Y PRESCRIPCIÓN**, que obra de autos...”. Posteriormente, el juzgador, en el considerando octavo menciona: **“OCTAVA.-** En el presente caso... SE RESUELVE aceptar el desahucio presentado por el actor señor **FRANKLIN ROMEL ARTEAGA CÓRDOVA y CRISTINA MAGDALIA LÓPEZ ARTEAGA**, consecuentemente que el demandado señor MANUEL ROSARIO CARDENAS SUQUE, disponiendo que el demandado en el término de treinta días entregue el bien inmueble materia de la Litis a sus legítimos propietarios.- Sin costas ni honorarios que regular.- **NOTIFÍQUESE.**

Como se pudo apreciar de lo transcrito, el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, luego de afirmar que la acción de inquilinato de terminación de contrato de arrendamiento por transferencia de dominio, establecida en el artículo 31 de la Ley de Inquilinato, debe ser incoada solamente en contra del arrendatario, emite un argumento mediante el cual “corroborar” que con las copias de amparo posesorio y prescripción, que obra de autos, el demandado exclusivamente ostenta la calidad de poseionario del inmueble en cuestión, sin verificarse, por lo tanto, que este último ostente la característica de arrendatario. Posteriormente, a pesar de lo dicho, la autoridad jurisdiccional acepta el desahucio presentado y ordena que el demandado entregue el inmueble objeto de análisis.

En otras palabras, si bien es cierto, por un lado se expresa que el requisito sine qua non para que opere el pedido de desahucio en análisis, es que el demandado sea arrendatario; en la especie, el juez verifica documentadamente que el accionado es poseionario del referido inmueble, mas no comprueba que este último sea arrendatario del mismo. Por otro lado, contradiciendo estos argumentos precedentes, emite la resolución impugnada aceptando el pedido de desahucio. En consecuencia, el haberse evidenciado incoherencia entre la argumentación y la decisión judicial, origina que el auto impugnado carezca del elemento lógico necesario para una debida motivación.

Finalmente, la comprensibilidad del fallo es un elemento imprescindible de la motivación, debido a que los

operadores de justicia deben representar la razón pública, sus decisiones deben expresarse en forma clara, ordenada e inteligible, hecho que no ocurre en la decisión judicial impugnada, ya que en el caso en análisis, el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, inicialmente manifiesta: “CUARTA.- La parte demandada no ha justificado su oposición al desahucio...”, para luego sostener que: “OCTAVA.- En el presente caso, y en virtud de la oposición y alegación de los demandados...”. No puede ser comprensible una decisión judicial dentro de la cual se inicia manifestando que la parte demandada no ha justificado su oposición y luego manifestar que esta sí ha presentado su oposición y alegación al desahucio, contrariando al principio de comprensión efectiva que establece que: “Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”².

Por las consideraciones expuestas, se concluye que el auto dictado el 13 de octubre de 2011, por el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, al incumplir los dos requisitos analizados, no se encuentra debidamente motivado, conforme lo determinado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto auto dictado el 13 de octubre de 2011 a las 12:33, por el juez segundo de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia del mismo.
 - 3.2. Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento antes de dictar el auto del 13 de octubre de 2011, debiendo ser otro juez, previo sorteo, quien conozca y resuelva la causa, observando los derechos constitucionales y, de manera obligatoria, la garantía de la motivación en el debido proceso.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

² Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 numeral 10.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0086-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 27 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 036-15-SEP-CC

CASO N.º 0508-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por Rocío de la Mercedes Echanique González y Fernando Rodrigo López López, por sus propios derechos, quienes comparecieron el 28 de febrero de 2013, ante la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, la cual dictó el auto de fecha 31 de enero de 2013, dentro del juicio ejecutivo N.º 1273-2011. Por medio de providencia dictada el 14 de marzo de 2013, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional.

Por su parte, la Secretaria de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional el 20 de marzo de 2013, siendo recibido en la misma fecha por el Organismo.

El secretario general del Organismo, con fecha 20 de marzo de 2013, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión en funciones, mediante auto del 17 de mayo de 2013 a las 11h36, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, admitió a trámite la acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 03 de julio de 2013, el secretario general remitió la causa al despacho de la doctora Wendy Molina Andrade, jueza constitucional sustanciadora, quien avocó conocimiento y ordenó la notificación con el contenido de la demanda a los legitimados pasivos, al accionante y a terceros interesados en el proceso.

En función de lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los artículos 19, 22 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 21 de octubre de 2014 a las 09h00 se celebró, en la Sala de Audiencias de la Corte Constitucional, la audiencia pública convocada mediante providencia del 14 de octubre de 2014, a la cual compareció únicamente el doctor Franklin Tito Figueroa, en calidad de abogado patrocinador de los legitimados activos Rocío de la Mercedes Echanique González y Fernando Rodrigo López López.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Los accionantes señalan expresamente como auto impugnado, el dictado por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia el 31 de enero de 2013, cuya parte pertinente señala lo siguiente:

VISTOS. (J. No. 1273-2011).- Para resolver el escrito de revocatoria solicitado por ROCIO DE LAS MERCEDES ECHANIQUE GONZALES Y FERNANDO RODRIGO LÓPEZ LÓPEZ, del auto de inadmisibilidad del recurso de hecho, emitido por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil, el 30 de octubre de 2012; las 10h00. El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador manifiesta que: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas..."; el derecho al debido proceso, no es otra cosa el respeto riguroso exacto y estricto a las normas establecidas en las leyes, en la Constitución de la República, (sic) en los principios y en los derechos consagrados, esto significa que para cada caso hay un camino que se debe seguir. Para cada trámite hay un procedimiento que se debe cumplir. Para cada acción y para cada juicio hay un procedimiento que obligatoriamente debe

seguir. En la especie el auto cuya revocatoria se solicita contiene los fundamentos y motivación de conformidad con la observancia del trámite previsto en la Ley de Casación que es de alta técnica procesal jurídica y para que surtan los efectos jurídicos que la Ley prevé; y, sino constan los requisitos, formales y sustanciales el recurso se torna improcedente. Pues no cabe la petición de revocatoria del auto de inadmisibilidad, porque este constituye auto definitivo. El Art. 15 de la Ley de la materia expresa claramente que no se aceptará incidente alguno durante el trámite recurso de casación, en tal virtud niéguese lo solicito por improcedente.- Notifíquese.

Así también, de los argumentos vertidos por los legitimados activos tanto en su demanda de acción extraordinaria de protección como en la audiencia pública realizada el 21 de octubre del año en curso, se identifica además como sentencia impugnada la dictada por el juez décimo de lo civil de Pichincha el 08 de enero de 2010, toda vez que los accionantes consideran que a través de esta decisión judicial se ha ocasionado su indefensión.

Parte pertinente de la sentencia dictada el 08 de enero de 2010 por el juez décimo de lo Civil de Pichincha:

(...) QUINTO.- El derecho del autor se acredita con el instrumento de crédito que contiene una orden incondicional de pagar una suma de dinero. SEXTO.- Los deudores durante la estación probatoria no han presentado justificación alguna que demuestre o pruebe las excepciones planteadas, dichas excepciones han quedado en meros enunciados que no desvanecen la obligación demandada; y, no siendo necesario otras consideraciones por la letra de cambio cumple con los requisitos previstos en el Art. 410 del Código de Comercio, razón por la cual constituye título ejecutivo que generan obligación y al ser reproducido en el término de prueba, constituye prueba plena de la parte actora y en concordancia con el Art. 413 y 419 del Código de Procedimiento Civil. ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desechando las excepciones presentadas por la parte demandada por no haber sido probadas ninguna en el término de prueba. Se acepta la demanda y se condena a los demandados señores Rocio de las Mercedes Echanique González y Fernando Rodrigo López López en sus calidades de aceptantes, a pagar inmediatamente al señor Víctor Aquiles Salinas Murillo el importe de la letra de cambio esto es la cantidad de setenta y cuatro mil cuarenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$74.045,00), el interés convenido en el documento desde su vencimiento hasta la total cancelación de la obligación. La comisión de un sexto por ciento, del capital de conformidad con el numeral 4 del Art. 456 del Código de Comercio.- Con Costas.- Se regulan en trescientos dólares de los Estados Unidos de América el honorario del abogado defensor de la parte actora.- Notifíquese.

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Conforme lo señalan los legitimados activos dentro de la demanda de acción extraordinaria de protección, las irregularidades cometidas por el juez décimo de lo civil

de Pichincha dentro del juicio ejecutivo N.º 2007-0463, se dieron al haber violentando solemnidades sustanciales del debido proceso y no permitir que se evacúen las pruebas solicitadas por los accionantes, esto es, examen grafológico de la letra de cambio, confesión judicial del actor, y oficiar a la Fiscalía distrital de Pichincha para que esta institución remita copias certificadas de los expedientes que por delito de usura existieren en contra de Víctor Aquiles Salinas Murillo. Este hecho, según manifiestan los accionantes, ha ocasionado la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

Así también, sostienen que de haberse practicado las pruebas requeridas conforme a derecho, estas hubieren influido en la decisión de la causa; por lo que estas irregularidades fueron expuestas dentro del recurso de apelación que interpusieron en contra de la sentencia de primera instancia, el mismo que fue resuelto por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes ratificaron la ilegal e indebida sentencia de primera instancia, evadiendo el objetivo primordial del recurso presentado por lo legitimados activos, es decir, que se practiquen las pruebas oportunamente solicitadas y no evacuadas, con lo cual, a su criterio, se ocasionó una vez más su indefensión.

Según manifiestan los accionantes, bajo la pretensión de que la Corte Nacional de Justicia corrigiera las omisiones de los jueces inferiores, interpusieron recurso de casación, mismo que no prosperó por cuanto la sentencia recurrida no es de aquellas que pone fin a los procesos de conocimiento. Posteriormente, los legitimados activos presentaron recurso de hecho, el cual fue inadmitido a trámite por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia; ante tales situaciones, los legitimados activos consideran que se ha negado el ejercicio de su derecho a recurrir, toda vez que ni la ley ni la Constitución de la República condicionan de ningún modo la sustanciación del recurso de hecho, más bien, se garantiza y faculta para que todas las personas sin ninguna limitación, puedan ejercer el derecho a recurrir de los fallos o resoluciones. En función de ello, los accionantes sostienen que al tratarse de un juicio de ejecución y no de conocimiento, únicamente se encuentra limitada la concesión y sustanciación del recurso de casación, mas no el de hecho.

De esta manera, los legitimados activos indican que en el desarrollo del juicio ejecutivo seguido en su contra del cual emanaron la sentencia y autos impugnados a través de la presente acción extraordinaria de protección, se han vulnerado los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Pretensión concreta

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

Las violaciones a los derechos y garantías constitucionales, como son: la INDEFENSIÓN; el incumplimiento al Debido Proceso; y la falta de Seguridad Jurídica, cometidas al momento

de emitirse la sentencia y autos impugnados, requieren ser reparadas por la Corte Constitucional; y, para ello, deberá primero suspender en forma cautelar e inmediata los efectos de la mencionada sentencia y autos impugnados, de acuerdo a lo prescrito en el Art. 87 de la Constitución; y, luego en sentencia, anular los pronunciamiento impugnados en cuanto a la no aplicación jurídica de la sentencia dictada con fecha 08 de enero de 2010, a las 09h55, por parte del JUZGADO DÉCIMO DE LO CIVIL DE PICHINCHA, dentro del Juicio Ejecutivo N°2007-0463-MV; así como también, del último auto emitido por la SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, de fecha 31 de enero del 2013, a las 16h00, dentro del Juicio Ejecutivo N°2011-1273-KR.

Contestación a la demanda

A fojas 21 del expediente de acción extraordinaria de protección comparecen los doctores Oscar René Enríquez Villareal, Beatriz Suárez Armijos y Guillermo Narváez Pazos, conjueces de la Corte Nacional de Justicia. En su informe de descargo, los contestan las alegaciones de los accionantes por medio de los siguientes argumentos:

Señalan que el recurso de hecho propuesto en su momento por los legitimados activos fue rechazado por cuanto aquel procedimiento dentro del cual fue incoado no es un juicio de conocimiento; agregan que si bien la sentencia dictada en un juicio ejecutivo da término al proceso de ejecución, este no pone fin al litigio ni surte efectos irrevocables, de acuerdo a lo previsto por el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil, razón por la cual el recurso de casación y de hecho no son procedentes.

Así también, sostienen que el recurso de hecho tiene por objeto que la Corte Nacional califique la procedencia de la decisión tomada por la Corte Provincial al conceder o negar el recurso extraordinario de casación. Señalan que la Segunda Sala de lo Civil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ha denegado de forma acertada el recurso de casación, argumentando que se trata de un proceso de ejecución y, que, por consiguiente, no era admisible tampoco el recurso de hecho.

Los comparecientes sostienen que no existe vulneración a los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al derecho a recurrir, conforme lo alegan los accionantes. En función de tales argumentos, los conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia concluyen que el auto impugnado es legítimo, legal y constitucional, por lo que la acción extraordinaria de protección debe ser rechazada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los

artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b**, y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

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

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

Determinación de los problemas jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual, estima necesario sistematizar su argumentación a partir de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto dictado el 31 de enero de 2013 por los conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de los fallos o resoluciones en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos?

2. La sentencia dictada el 08 de enero de 2010 por el Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha, vulnera los derechos al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva?

Desarrollo de los problemas jurídicos

1. **El auto dictado el 31 de enero de 2013 por los conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de los fallos o resoluciones en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos?**

La Constitución de la República, al consagrar el derecho al debido proceso, establece un conjunto de garantías básicas que deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo procedimiento en el que estén de por medio derechos y obligaciones, a fin de evitar posibles arbitrariedades por parte de los juzgadores, como también, respetar la defensa e igualdad de las partes intervinientes. Precisamente como una de estas garantías se desprende el derecho a recurrir los fallos o resoluciones, el cual a su vez forma parte del derecho a la defensa y se halla previsto en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Norma Suprema, que establece:

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:

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El derecho a la defensa constituye uno de los pilares fundamentales sobre el cual se asienta el debido proceso, en la medida que concede a las partes la facultad de acceder a los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, ya sea contradiciendo los hechos alegados por la contraparte o cualquier otro medio que permita ejercer su defensa en concordancia con las garantías establecidas en la Norma Suprema. Dentro de estas facultades reconocidas constitucionalmente se encuentra contemplada la prerrogativa de interponer los recursos que la ley otorga contra decisiones judiciales, entendida como el derecho a recurrir o impugnar, a través del cual se concede a las partes litigantes la posibilidad de solicitar que determinado proceso sea revisado por juzgadores de mayor jerarquía, a fin de que estos, en ejercicio de sus potestades jurisdiccionales, examinen lo resuelto por el órgano judicial inferior.

El derecho a recurrir representa una verdadera garantía al debido proceso dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en la medida en que las partes procesales pueden acceder a un control de las decisiones judiciales que consideran que contienen vicios o errores y que merecen ser examinadas por otras autoridades judiciales. De esta manera, el derecho a impugnar reviste especial y significativa

importancia bajo el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, en cuanto permite a los ciudadanos contar con la posibilidad de obtener de tribunales de justicia superiores, sentencias y resoluciones que evalúen por segunda ocasión aquellos elementos resueltos por otra judicatura, precautelando de esta forma los derechos que se encuentran en controversia dentro de un procedimiento judicial.

Sin embargo, es preciso puntualizar que el derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas en la Constitución y la Ley. En este sentido, siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial, el ejercicio del derecho a impugnar es susceptible de ser delimitado. Una de las restricciones al derecho a recurrir viene dada por la naturaleza de los diferentes procesos, como también por la propia naturaleza del medio de impugnación que se pretende ejercitar. Así lo ha señalado la Corte Constitucional en pronunciamientos anteriores:

(...) no en todas circunstancias este derecho a recurrir las resoluciones judiciales se aplica, sin que aquello comporte una vulneración de la normativa constitucional, ya que existen procesos que por su naturaleza excepcional ameritan una tramitación sumaria sin que medien otras instancias para su prosecución¹. (El resaltado pertenece a esta Corte).

El concepto de recurrir se lo entiende como acudir otra vez ante un administrador de justicia distinto del anterior, con el propósito de que la decisión judicial primigenia, que ha sido contraria a los intereses del vencido, pueda ser revisada en función de argumentos y requisitos especificados por la ley para cada recurso; y carecería de sentido que quien obtuvo lo que quería de la administración de justicia, recurra la sentencia o el fallo; asimismo, **cada recurso tiene especificidades propias que deben estar claramente contempladas en la ley de la materia**². (El resaltado pertenece a esta Corte).

Dentro del caso que nos ocupa, los accionantes sostienen que al haberse negado el recurso de hecho, el mismo que fue presentado ante la improcedencia del recurso de casación, se ha vulnerado el derecho a la defensa al privárseles de la posibilidad de recurrir. En orden a analizar dicho argumento, es pertinente considerar que el recurso de hecho está previsto en nuestra legislación como un recurso subsidiario que procede cuando el órgano judicial ante el cual se interpone el recurso de apelación o casación lo ha denegado directamente, con el fin de que sea la autoridad judicial superior la que conozca del recurso de hecho y, por consiguiente, de ser aceptado se pronuncie sobre la apelación o casación inicialmente interpuesta, según sea el caso.

¹ Corte Constitucional, para el periodo de transición, sentencia N.º 003-10-SCN-CC, caso N.º 005-009-CN.

² Corte Constitucional, para el periodo de transición, sentencia N.º 001-11-SCN-CC, caso N.º 031-10-CN.

Ahora bien, los accionantes interpusieron en su momento recurso de casación en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio ejecutivo seguido en su contra, recurso que conforme manifiestan los legitimados activos fue denegado por los jueces provinciales, por cuanto la sentencia recurrida no se encuentra contemplada dentro de las señaladas en el artículo 2 de la Ley de Casación, ya que no se trata de una sentencia expedida dentro de un proceso de conocimiento. Al respecto, es preciso considerar que por ser la casación un recurso de carácter extraordinario, el mismo se encuentra sometido a rigurosos requisitos para su procedencia, una de estas exigencias de acuerdo a la ley que regula la materia, es que se trate de una sentencia o auto que ponga fin a un proceso de conocimiento³, entendiéndose por tales a aquellos en los que el juzgador tiene que resolver una controversia basada en la existencia o inexistencia de un derecho, por lo que difieren completamente de los juicios de ejecución en los que la finalidad es efectivizar un derecho existente, es decir, la ejecución de un derecho ya establecido.

Por otro lado, la propia Ley de Casación establece en su artículo 9 la posibilidad de interponer el recurso de hecho ante la negativa del recurso de casación por parte del juez de instancia, para que así, el expediente sea elevado a la Corte Nacional de Justicia, a fin de que este órgano judicial se pronuncie sobre la admisión o inadmisión del recurso de casación. Es decir, a través del recurso de hecho se pretende que los jueces de mayor jerarquía –Corte Nacional– analicen si la denegación del recurso de casación realizada en un primer momento por los jueces provinciales es procedente, o si por el contrario, esta negativa no obedece a los presupuestos legales establecidos, en cuyo caso se debe aceptar el recurso de hecho y por consiguiente analizar la casación propuesta.

Para determinar si en el caso sub júdice existe vulneración al derecho a recurrir, conforme lo alegan los accionantes, es preciso examinar en primer lugar si la denegación del recurso de casación obedece a las limitaciones establecidas por la Ley, y en función de ello establecer si el rechazo del recurso de hecho es consecuentemente procedente. Conforme a lo analizado, es evidente que el recurso de casación interpuesto por los legitimados activos en contra de una sentencia expedida dentro de un juicio ejecutivo, se encasilla en la restricción antes descrita, en cuanto el juicio ejecutivo, como su nombre lo indica, constituye un proceso de ejecución y no de conocimiento, por lo que el recurso de casación en este caso resulta completamente improcedente. Por lo tanto, en este sentido se advierte que la decisión de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha respeta los parámetros configurados en la legislación respecto al recurso de casación.

En relación a la decisión de la Corte Nacional de Justicia, a la cual los accionantes acusan de vulnerar su derecho a recurrir, se debe destacar que en el auto dictado el 31 de enero de 2013, en el que se niega la revocatoria del auto que resuelve rechazar el recurso de hecho y en consecuencia inadmitir a trámite el recurso de casación, se exponen claramente los motivos que sustentan lo decidido por los conjuces. Así, el auto del 31 de enero de 2013 niega la revocatoria solicitada por los accionantes, en cuanto sostiene que al auto dictado el 30 de octubre de 2012 reúne los fundamentos y motivación, de conformidad con el trámite previsto por la Ley de Casación. Por otro lado, en el auto expedido el 30 de octubre de 2012, en el cual se rechaza el recurso de hecho, los conjuces de la Corte Nacional de Justicia indican que les corresponde valorar si la negativa del Tribunal de Alzada de admitir el recurso de casación es válida o no, señalando expresamente que “de ser improcedente el recurso de casación, el de hecho lo será también”; para ello, analizaron el recurso de casación de conformidad al procedimiento previsto en la ley que rige la materia, estableciendo que por tratarse de un juicio ejecutivo fue correcta la negativa del tribunal de instancia al inadmitir el recurso de casación, lo que consecuentemente torna en improcedente de igual forma el recurso de hecho.

Por lo tanto, de la decisión judicial impugnada se advierte que los conjuces han actuado respetando los límites que la propia legislación consagra para los recursos analizados, de tal forma que la negativa del recurso de casación y por consiguiente del recurso de hecho dentro de un juicio de ejecución, no puede tomarse como una vulneración al derecho a recurrir, pues conforme se explicó, este derecho constitucional, al no ser absoluto, se encuentra sujeto a las restricciones que dentro del ordenamiento jurídico se prevean, las mismas que en el caso bajo análisis han sido plenamente observadas por los juzgadores. En función de lo expuesto, esta Corte no evidencia ninguna vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de recurrir a los fallos y resoluciones.

2. La sentencia dictada el 08 de enero de 2010 por el Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva?

Los legitimados activos manifiestan en el libelo de su demanda que el juez décimo de lo civil de Pichincha, durante la sustanciación del juicio ejecutivo seguido en su contra, no permitió que se evacúen en su totalidad las pruebas solicitadas por los accionantes y ordenadas dentro del respectivo término probatorio, refiriéndose principalmente al examen grafológico a la letra de cambio materia de la controversia. Dicha prueba, considerada de vital importancia por los accionantes, en cuanto pretendía demostrarse la alteración del título ejecutivo, no fue realizada en su momento, razón por la cual, los legitimados activos sostienen que se les ha dejado en indefensión al vulnerarse los derechos al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva.

³ Art. 2.- PROCEDENCIA.- El recurso de casación procede contra las sentencias y los autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo. Ley de Casación.

Para analizar la indefensión argumentada por los accionantes, es preciso hacer referencia al derecho a la defensa, que conforme se analizó en el problema jurídico anterior, constituye una de las garantías del debido proceso, el mismo que es considerado como el axioma madre del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado ecuatoriano se encuentra obligado a tutelar⁴. Bajo este contexto, el derecho a la defensa consiste en aquella garantía que permite a las partes sostener sus pretensiones, así como rebatir los fundamentos de la parte contraria, es por tal razón que constituye un elemento sustancial del debido proceso, ya que su pleno ejercicio garantizará que dentro de una causa se obtenga una sustanciación y resolución justa.

El derecho a la defensa debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal, pues ello conllevaría la indefensión de las partes, así lo ha manifestado esta Corte Constitucional en su sentencia N.º 24-10-SEP-ECC:

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 suma, **el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento**, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, 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 del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa.”⁵. (El resaltado pertenece a esta Corte).

De ahí la importancia de entender el derecho a la defensa como una garantía que debe respetarse de forma continua y permanente dentro de un proceso jurisdiccional, tal y como lo consagra el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República, que expresamente establece:

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

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

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

En función de esta garantía, el ejercicio del derecho a la defensa implica la obligación de las autoridades judiciales de asegurar a las partes intervinientes en un

proceso la utilización de todos los mecanismos previstos por el ordenamiento jurídico, en orden a exponer sus argumentos, rebatir los de la parte contraria, actuar las pruebas necesarias, como pronunciarse sobre las distintas actuaciones procesales, de tal manera que el derecho a la defensa sea tutelado de forma constante durante el desarrollo del proceso judicial. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencias anteriores:

La **continuidad** y **permanencia** tiene una función a la vez de fin y de medio para el efectivo ejercicio del derecho a la defensa, pues de irrespetarla, el afectado carecerá de tiempo o medios para atacar las pretensiones contrarias a sus derechos e intereses y no será escuchado en sus alegaciones. Se puede concluir entonces, que **la garantía de continuidad y permanencia del derecho a la defensa no admite restricción o disminución alguna**, so pena de incurrir en una violación al debido proceso constitucional⁶. (El resaltado pertenece a esta Corte).

Uno de los mecanismos que permite el ejercicio del derecho a la defensa es indudablemente la facultad de reproducir pruebas y controvertir las de la contraparte, garantía que de igual forma se haya prevista en la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal h, que establece: “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”. Así, la prueba constituye la herramienta procesal a través de la cual se busca demostrar la veracidad de los argumentos afirmados por los sujetos procesales, de tal manera que la decisión judicial se vea fundamentada en los hechos que durante la sustanciación de la causa hayan sido debidamente probados. De ahí que la facultad de actuar pruebas revista especial importancia y representa una parte fundamental del debido proceso, pues permite a los jueces alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos controvertidos, y en función de ello, aplicar las normas jurídicas que correspondan para la resolución de los casos sometidos a su conocimiento.

Paralelamente, se ha argumentado por parte de los legitimados activos la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, mismo que se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, el cual establece:

Art. 75.- 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. (El resaltado le corresponde a esta Corte).

El derecho a la tutela judicial efectiva consiste en la facultad de acceder a los órganos jurisdiccionales para a través de ellos alcanzar decisiones fundamentadas en

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

⁵ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP.

⁶ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

derecho, así como constitucional y legalmente adoptadas sobre una determinada controversia jurídica. Es así que el contenido de este derecho no se circunscribe únicamente a garantizar el mero acceso a la jurisdicción, sino que su objetivo se extiende a todo el desarrollo del proceso y procura garantizar que durante la sustanciación de las causas se observen las garantías mínimas del debido proceso, así como también, la plena ejecución y eficacia de las decisiones judiciales. En este sentido se ha pronunciado previamente la Corte Constitucional:

La tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones⁷.

Así definidos ambos derechos –derecho a la defensa y tutela judicial efectiva–, se puede advertir su articulación e interdependencia, pues parte del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra estrechamente vinculado con las garantías del debido proceso, en cuanto el accionar de los operadores de justicia debe enmarcarse en un estricto cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto, y además, conlleva a su vez la prohibición explícita a los órganos jurisdiccionales de dejar en indefensión a los sujetos procesales; mientras que por su lado, el derecho a la defensa provee de los mecanismos concretos para lograr ese objetivo. De ahí que resulte evidente la vinculación directa entre ambos derechos, razón por la cual, esta Corte estima pertinente analizar la supuesta indefensión causada a los accionantes bajo el contexto de los derechos hasta aquí analizados.

Conforme se desprende de la revisión del proceso ejecutivo, dentro del respectivo término de prueba los legitimados activos mediante escrito que consta a fojas 42 del expediente de primera instancia, solicitaron, entre otras pruebas, la realización de un examen grafológico a la letra de cambio materia de la controversia, con el objeto de determinar la autenticidad de las firmas y rúbricas constantes en el título ejecutivo, en relación a la excepción deducida por los accionantes dentro de la contestación a la demanda, en la que alegaron la alteración material de la letra de cambio y su nulidad absoluta.

En función de ello, mediante providencia expedida el 02 octubre de 2008, el juez décimo de lo civil de Pichincha ordenó que se reproduzca como prueba lo solicitado por los legitimados activos, para lo cual la autoridad judicial dispuso lo siguiente:

Proveyendo el escrito presentado por la parte demandada: Reprodúzcase como prueba de parte de la peticionaria todo cuanto de autos le fue favorable como lo solicita en el aparte I.- Se nombra como Perito Grafólogo, al Dr. Luis Ortiz, a fin de que se realice la diligencia solicitada en el acápite II, para lo

cual se señala el día seis de octubre del presente año, a las once horas a fin de que se poseione del cargo conferido y presentará un informe en el término de ocho días.- Oficiese como se solicita en el apartes II, III, IV, V, VI, VII, VIII.- Téngase en cuenta la impugnación manifestada en el aparte IX.- Hecho, téngase como prueba de parte de los peticionarios.- Tómese en cuenta lo manifestado en el acápite I y oficiese como se solicita en el acápite II del escrito presentado por el actor.

De tal manera, se constata que el examen grafológico a la letra de cambio solicitado por los accionantes fue debidamente ordenado por la autoridad judicial en la providencia antes referida, en la que además se designó el perito encargado de realizar la diligencia, quien posteriormente fue posesionado en dicho cargo. No obstante y a pesar de haberse cumplido con tales formalidades, no se constata que el perito haya presentado ante la autoridad judicial su informe pericial, por el contrario, obran del proceso dos solicitudes de ampliación del plazo concedido para la entrega de este informe, las mismas que en ambas ocasiones fueron atendidas de manera favorable por el juez, siendo la última de ellas concedida a través de providencia dictada el 15 de octubre de 2009, en la que se otorgó una prórroga de tres días, a fin de que el perito dé cumplimiento a lo ordenado, esto es, el examen grafológico a las firmas constantes en la letra de cambio cuya alteración material se alegó por parte de los legitimados activos.

En este sentido, una vez analizado el expediente, se observa que no se practicó el examen grafológico ordenado por el juez, y tampoco se ha insistido en la realización de dicha diligencia, la cual, conforme lo alegan los accionantes, tenía particular importancia dentro del proceso, toda vez que los legitimados activos pretendían demostrar la supuesta alteración del título ejecutivo.

Conforme señalan los legitimados activos, este proceder del juez décimo de lo civil de Pichincha motivó la presentación del respectivo recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, a fin de que los jueces provinciales conozcan “las irregularidades cometidas por el juez a-quo”, al no permitir que se evacúen las pruebas solicitadas por los accionantes. Así, obra de autos la sentencia expedida por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la que se establece que los “demandados -hoy accionantes- no han aportado una sola prueba para demostrar la falta de causa real y lícita y la alteración de la letra que se ejecuta”, por lo que la Sala resolvió desechar el recurso de apelación y confirmar la sentencia recurrida. Al respecto, se evidencia que los jueces provinciales, al conocer el recurso de apelación deducido por los accionantes, no han examinado con detenimiento las alegadas trasgresiones ocasionadas por el juez décimo del civil de Pichincha, es decir, que sin ninguna fundamentación la Sala concluye que los demandados no han probado la alteración material del título ejecutivo.

Asimismo, es preciso resaltar que en el caso sub júdice se dejó de practicar una prueba legalmente ordenada y que además, dada la naturaleza del juicio ejecutivo y de las excepciones que se presenten en él, resultaba determinante

⁷ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 004-10-SEP-CC, caso N.º 0388-09-EP.

en la decisión de la controversia, por cuanto a través de la realización del examen grafológico se buscaba determinar la autenticidad de las firmas y rúbricas constantes en la letra de cambio; es decir, no se trataba de una prueba que pudiese dejar de ser practicada sin que por ello se altere la decisión judicial final, sino todo lo contrario: esta prueba hubiese resultado un aporte esclarecedor en relación a la alegada alteración del título ejecutivo objeto de la causa.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre la relevancia constitucional de la actuación u obtención de pruebas, siempre que se identifiquen vulneraciones a derechos constitucionales⁸; así también, otro de los organismos de justicia constitucional a nivel regional, como es la Corte Constitucional Colombiana, ha resaltado la importancia de la práctica de la prueba para la efectiva vigencia del derecho a la defensa, señalando lo siguiente:

La práctica de las pruebas, oportunamente solicitadas y decretadas dentro del debate probatorio, necesarias para ilustrar el criterio del fallador y su pleno conocimiento sobre el asunto objeto del litigio, así como las posibilidades de contradecirlas y completarlas en el curso del trámite procesal, son elementos inherentes al derecho de defensa y constituyen garantía de la idoneidad del proceso para cumplir las finalidades que le han sido señaladas en el Estado Social de Derecho⁹.

Bajo estas consideraciones, este organismo evidencia que al no practicarse la pericia solicitada se negó a los accionantes la posibilidad de probar las excepciones oportunamente deducidas, aspecto que evidencia una clara afectación al derecho a la defensa en una de las etapas más decisivas del proceso, como lo es la fase probatoria, de acuerdo a lo previsto por la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literales **a** y **h**, así como al derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Norma Suprema.

Por lo tanto, la Corte Constitucional determina que la sentencia dictada el 08 de enero de 2010 por el juez décimo de lo civil de Pichincha, vulnera los derechos constitucionales analizados en el presente problema jurídico.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración a los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7, literales **a** y **h** de la Constitución de la República.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 089-14-SEP-CC, caso N.º 033-13-EP

⁹ Corte Constitucional de Colombia, T-504 de 1998.

2. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral, esta Corte dispone:

- 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 08 de enero de 2010, por el juez décimo de lo civil de Pichincha, dentro del juicio ejecutivo N.º 1273-2011, y todos los actos procesales y demás decisiones judiciales dictadas con posterioridad a la misma.

- 3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales, esto es, a la etapa probatoria, para lo cual el proceso deberá sustanciarse a partir de la providencia dictada el 21 de octubre de 2008 por el juez décimo de lo civil de Pichincha.

- 3.3. Disponer que el expediente sea devuelto a la oficina de sorteos de Quito, con el fin de que, previo sorteo, otro juez conozca y resuelva el juicio ejecutivo, en observancia del debido proceso.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Víter Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0508-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 27 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 038-15-SEP-CC

CASO N.º 1962-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por la señora Ligia Caicedo Antepara, por sus propios derechos, en contra de la sentencia del 06 de septiembre de 2013, emitida por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 382-2013.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó, con fecha 08 de noviembre de 2013, que en referencia a la acción N.º 1962-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección el 23 de enero de 2014.

De conformidad con el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del miércoles 12 de febrero de 2014, en base al artículo 194 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 10 de abril de 2014, avocó conocimiento.

Breve descripción del caso

Ligia Caicedo Antepara interpuso acción de protección en contra del entonces rector del “Colegio Militar Teniente Ortiz”, teniente coronel de Estado Mayor Carlos Gaibor Benavidez, como extrabajadora de dicha institución educativa, alegando vulneración de sus derechos constitucionales, tal como recibir atención prioritaria por cuanto adolece una enfermedad catastrófica.

En primera instancia, el Juzgado Séptimo de lo Civil de Guayaquil aceptó la demanda como consecuencia de la vulneración de derechos constitucionales y ordenó que se cumpla con lo establecido en el artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Presentados sendos recursos de apelación, tanto por la parte accionante como por la institución demandada, la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante sentencia del 06 de septiembre de 2013, aceptó el recurso de apelación presentado por la parte accionada y revocó la sentencia subida en grado.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 06 de septiembre de 2013, por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 382-2013, misma que en su parte pertinente señala:

(...) sin enunciar ningún derecho constitucional que haya sido violado, por lo que no existe consecuentemente violación de derecho constitucional alguno; CUARTO.- El Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional determina.- ‘Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales’.- Por estas consideraciones que anteceden, esta Sala Segunda de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, revoca la sentencia venida en grado y declara sin lugar la acción de protección propuesta por la Sra. Odont. Ligia Caicedo Antepara (...)

Argumentos planteados en la demanda y derechos presuntamente vulnerados

La accionante manifiesta que el juez de primer nivel concedió la acción de protección que planteó, al constatar la vulneración de su derecho a la igualdad, tomando en consideración, además, la atención prioritaria a la que en su criterio tiene derecho debido a su enfermedad catastrófica. Señala que presentó, al igual que la parte accionada, un recurso de apelación de la sentencia del juez *a quo*, sin que sus pretensiones hayan sido atendidas por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas.

En este sentido, dado que en su criterio la Sala *ad quem* no tomó en cuenta sus argumentos esgrimidos en el recurso de apelación y resolvió exclusivamente el recurso planteado por la parte accionada, a decir de la accionante, la sentencia dictada el 06 de septiembre de 2013, por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 382-2013, vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, contemplado en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

Así también, como efecto de la decisión judicial que impugna, considera vulnerado el “principio de acción afirmativa” para las personas de atención prioritaria, previsto en el artículo 11 numeral 2 segundo inciso de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La accionante solicita que mediante sentencia se declare lo siguiente:

(...) se deje sin efecto jurídico: **I)** la sentencia dictada en el caso No. 0382-2013, por los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas; y, en

consecuencia, se tutele mis derechos constitucionales a la acción afirmativa para las personas de atención prioritaria, prevista en el artículo 11 numeral 2, inciso segundo, en concordancia con el artículo 35 de la Constitución de la República, así como el derecho de protección, llamada también el derecho a la jurisdicción, estatuido en el artículo 75 de la Constitución de la República, II) Se deje en firme la sentencia expedida el 09 de abril de 2013, a las 09:40, por el Juez Séptimo de lo Civil de Guayaquil, caso No. 037-2013.

Contestación a la demanda

Los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas fueron legalmente notificados mediante oficio N.º 0013-AAMA-SUS-CC-2014 del 11 de abril de 2014, conforme lo dispuesto en auto del 10 de abril de 2014 a las 11:50, para que en el plazo de diez días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la presente acción extraordinaria de protección; no obstante, a pesar de haber transcurrido el plazo concedido, no comparecieron con su informe.

Comparecencia de terceros interesados

Procuraduría General del Estado

El abogado Francisco Falquez Cobo, director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, en representación del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 22 de abril de 2014 a las 15:23, se limita a señalar casilla constitucional.

Ex rector del Colegio Militar “Teniente Hugo Ortiz”

El coronel de Estado Mayor, Carlos Gaibor Benavidez, exrector del Colegio Militar Teniente Hugo Ortiz, mediante escrito del 26 de noviembre de 2013 a las 16h23, compareció al presente proceso para manifestar lo siguiente:

Que en la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, no se desconoce ningún derecho, pues en ella se expresa que la acción de protección no procede cuando de los hechos no se desprenda que existe violación de derechos constitucionales, por tal razón se revoca la sentencia venida en grado y se declara sin lugar la acción propuesta.

Afirma que la acción de protección fue resuelta en razón de que la accionante posee una enfermedad catastrófica y no porque haya existido vulneración de normas constitucionales; adicional a ello, indica que la institución no ha violado ningún derecho constitucional que pudiera atentar contra la vida digna, que asegure la salud, alimentación o servicios, ya que ante su enfermedad se le prestó toda la ayuda posible, como la otorgación de licencias, horario flexible y se le cancelaron todas sus remuneraciones.

Recalca que la institución demandada no ha negado el pago de indemnizaciones, pero que es una institución que

se rige por autogestión y que los valores que ingresan son administrados a través del Ministerio de Finanzas, entidad que ejerce el control y autoriza los desembolsos, previo la presentación de informes y justificativos; y en la actualidad no existe disponibilidad presupuestaria para los casos de indemnizaciones por jubilación por vejez o invalidez.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el caso concreto, la accionante impugna la sentencia dictada el 06 de septiembre de 2013, por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 382-2013.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

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

Determinación y resolución del problema jurídico a ser resuelto

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

- 1. La sentencia dictada el 06 de septiembre de 2013, por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial, y el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación, consagrados en los artículos 75 y 76, numeral 7 literal I) de la Constitución de la República, respectivamente?**

El artículo 75 de la Constitución de la República consagra el derecho a la tutela judicial efectiva de la siguiente manera:

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.

En tal virtud, la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita comporta un derecho de las personas de acceder a la justicia y el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales pertinentes; de esta forma, se configura el derecho de manera integral, en donde los jueces asumen el rol de ser garantes del respeto de los derechos que les asisten a las partes dentro de cada proceso.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador¹ se ha referido a la tutela judicial efectiva como:

(...) la vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual las personas encuentran consagrado su derecho a acudir a los órganos jurisdiccionales para que, a través de un debido procedimiento y en ejercicio de sus derechos y garantías, **obtener respuestas en decisiones judiciales debidamente motivadas en derecho respecto de sus pretensiones e intereses sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y la Ley** (...). (Resaltado fuera del texto).

De esta forma, la tutela judicial efectiva es el derecho que garantiza a las personas el acceso a la justicia, sin que su pleno ejercicio se agote únicamente en la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, pues implica también la obligación que tiene el operador de justicia de sustanciar la causa observando el procedimiento establecido por el ordenamiento jurídico para cada caso y concluyendo el mismo a través de una decisión motivada que garantice los derechos de las partes.

El contenido del derecho a la tutela judicial efectiva ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional² en el siguiente sentido:

... el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas tiene relación con el derecho de **acceso a los órganos jurisdiccionales para que, luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y la ley**, se haga justicia; por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y en éste se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia, el segundo con el desarrollo del proceso

en un tiempo razonable, y el tercero que tiene relación con la ejecución de la sentencia, esto es, **acceso a la jurisdicción, debido proceso** y eficacia de la sentencia. (El resaltado no forma parte del texto).

Dicho de otro modo, la tutela judicial implica una serie de actuaciones por parte del Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, que permiten asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución de la República para la obtención de una resolución judicial motivada. Por tanto, los operadores de justicia deben enmarcar sus actuaciones al debido proceso, sin ninguna especie de condicionamientos, en observancia de las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto.

Elementos de la tutela judicial efectiva

Para iniciar el análisis constitucional, esta Corte confrontará las actuaciones judiciales en el caso *in examine* con el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, conforme lo expuesto en líneas previas, para determinar si la decisión judicial impugnada vulnera el mencionado derecho.

Como quedó anotado, el primer elemento de la tutela judicial efectiva es el **acceso** a los órganos judiciales. Del caso *sub examine* se desprende que el juez séptimo de lo Civil del Guayas expidió sentencia el 09 de abril de 2013 a las 09:40, la cual fue legalmente notificada a las partes. Posteriormente, con fecha 12 de abril de 2013, la parte accionada, a través del Dr. Santiago Medranda Jordan, coordinador general de Asesoría Jurídica y delegado de la ministra de Defensa Nacional, interpuso recurso de apelación, al igual que la Procuraduría General del Estado. Asimismo, el 14 de mayo de 2013, la accionante, Ligia Caicedo Antepara, recurrió la sentencia de primera instancia, siendo este recurso concedido por el juez séptimo de lo Civil del Guayas con fecha 12 de junio de 2013 a las 10:35, razón por la cual se ordenó que el expediente sea remitido a la Corte Provincial.

Bajo esta circunstancia se observa que ante la interposición del recurso de apelación por parte de la accionante no existió obstaculización alguna para el acceso a la segunda instancia, toda vez que luego de presentado su recurso, el juez *a quo* lo concedió disponiendo su remisión a una de las Salas de la Corte Provincial de Justicia, para el conocimiento del mismo. Así, de la revisión del proceso se evidencia que se ha verificado el cumplimiento del primer elemento de la tutela judicial efectiva, como es el acceso a la segunda instancia.

Ahora bien, el segundo elemento de la tutela judicial efectiva es el sometimiento de la actividad judicial a las disposiciones constitucionales y legales, esto es, a través de un debido proceso para obtener respuestas debidamente motivadas en derecho respecto a las pretensiones e intereses de las partes. En este sentido, el derecho a la tutela judicial efectiva guarda relación con otro de los derechos de protección previstos en la Constitución de la República, como es el debido proceso y sus garantías, dentro de las cuales se encuentra la motivación. Por lo que esta Corte

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 110-13-SEP-CC, caso N.º 0690-12-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 117-14-SEP-CC, Caso N.º 1010-11-EP. Quito, 6 de agosto de 2014.

Constitucional, en virtud de la interdependencia³ entre los derechos previamente enunciados, procederá a analizar si la decisión objeto de la presente acción cumple con una adecuada motivación.

La motivación es una garantía de fundamental importancia para la tutela de un debido proceso, en tanto exige que todas las autoridades públicas justifiquen las razones por las cuales establecen una resolución para cada caso concreto. La Corte Constitucional, para el período de transición, así como la Corte Constitucional del Ecuador, han establecido en reiteradas ocasiones que para que una sentencia se encuentre debidamente motivada, es necesario que se cumplan los requisitos de: a) razonabilidad, b) lógica y c) comprensibilidad.

Así, en la sentencia N.º 121-14-SEP-CC, esta Corte⁴ precisó:

(...) razonable en el sentido de que la decisión se fundamente en lo dispuesto en las disposiciones constitucionales y normativa pertinente; lógica, en lo que respecta a que la misma contenga una estructura coherente, en la cual el operador de justicia, mediante la contraposición entre elementos fácticos y jurídicos, establezca conclusiones que guarden coherencia con estos elementos, y que de este análisis, al final se establezca una decisión general del caso; comprensible en lo que se refiere al lenguaje que se utilice en la decisión, el mismo que debe ser dirigido hacia el entendimiento por parte del auditorio social.

En el caso concreto, la Corte Constitucional procederá a verificar que la decisión judicial impugnada cumpla con los tres requisitos señalados, considerando que la misma proviene de una acción de protección que tiene como objetivo principal el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales.

Análisis de motivación

La legitimada activa señala que la sentencia objeto de la presente acción no toma en consideración ni analiza los argumentos presentados en el recurso de apelación por ella interpuesto, lo cual, en su criterio, produce la vulneración de la tutela judicial efectiva y como consecuencia de esto, la transgresión de otros derechos constitucionales.

De la revisión de la decisión judicial impugnada se evidencia que los antecedentes de la misma se refieren a los argumentos planteados por la accionante en la demanda de primera instancia, una breve referencia a la sustanciación por parte del juez de primer nivel y una breve referencia a que se "(...) ha interpuesto recurso de apelación (...)", sin especificar que fueron ambas partes procesales las que interpusieron este remedio procesal. En

cuanto a la parte considerativa de la sentencia, la Sala se pronuncia, en primer lugar, respecto de su competencia; en segundo lugar, sobre el objeto de la acción de protección; en la consideración tercera se limita a exponer respecto de la situación laboral de la accionante y su pretensión en la acción de protección, concluyendo sin efectuar mayor análisis que en la demanda presentada se plantearon los argumentos "(...) sin enunciar ningún derecho constitucional que haya sido violado, por lo que no existe consecuentemente violación de derecho constitucional alguno (...)" Finalmente, la consideración cuarta se limita en la cita del artículo 42 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Para verificar si la decisión judicial cumple con el parámetro de razonabilidad, se debe considerar que la causa *a quo* se trata de una acción de protección, establecida en el artículo 88 de la Constitución de la siguiente forma:

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

Dicho de otro modo, la acción de protección es el mecanismo procesal eficaz para declarar la vulneración de derechos y ordenar la reparación de los mismos. Para tal efecto, al juez constitucional que conoce garantías jurisdiccionales "... le corresponde (...) verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria"⁵.

En este sentido, al tratarse de una acción de protección, los jueces que actúan con competencia constitucional tienen la labor de argumentar detalladamente las razones por las cuales en determinado caso existe o no la vulneración de derechos constitucionales, pues lo contrario implica una inobservancia al mandato constitucional establecido en el artículo 88 y una errónea aplicación de la garantía jurisdiccional.

Para determinar si la decisión judicial impugnada cumple con el parámetro de razonabilidad, esta Corte Constitucional analizará específicamente la aplicación de

³ Constitución de la República: "Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía." (Resaltado fuera del texto)

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 121-14-SEP-CC, caso N.º 0523-12-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

dos normas relacionadas con las garantías jurisdiccionales. En primer lugar, el artículo 86 de la Constitución de la República, que determina las disposiciones comunes de las garantías jurisdiccionales, en su numeral 2 literal c, prevé que estas “Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y **sin necesidad de citar la norma infringida...**” (Resaltado fuera del texto).

La disposición citada ratifica el papel que deben cumplir los jueces que conocen y resuelven garantías jurisdiccionales, las cuales, por su naturaleza y por su objeto de protección, obligan a los órganos judiciales a analizar detalladamente todas las circunstancias fácticas y a emplear los mecanismos hermenéuticos adecuados para concluir de forma sustentada en cada caso si existen vulneraciones a derechos, sin que la presunta falta de indicación de la norma infringida pueda considerarse válidamente la *ratio* para rechazar una acción de protección.

En el caso *in examine*, la sentencia impugnada no contiene un razonamiento por parte de los jueces que permita colegir si existe o no una vulneración de derechos constitucionales, pues la argumentación se limita a considerar brevemente los antecedentes de la causa y se concluye que al no haberse enunciado ningún derecho infringido, no existe vulneración alguna de derechos, careciendo del sustento jurídico necesario para llegar a la mencionada conclusión e incumpliendo la norma común que rige a las garantías jurisdiccionales contenida en el artículo 86 numeral 2 literal c del texto constitucional, la cual era aplicable a la acción de protección que dio origen a la presente acción.

En segundo lugar, el artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que prevé los principios procesales de la justicia constitucional, determina:

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

Es decir, al juez constitucional le corresponde plasmar detallada y minuciosamente los razonamientos y fundamentos jurídicos por las cuales adoptan determinada decisión en las sentencias, pero además deben considerar los argumentos expuestos por las partes, caso contrario no existiría una adecuada motivación. De la revisión de la sentencia impugnada se evidencia que pese a que la accionante también recurrió la decisión de primera instancia, no se encuentra referencia alguna de sus argumentos y en particular de su aducida situación de vulnerabilidad, con lo cual los jueces omitieron pronunciarse sobre los argumentos relevantes que constan en los procesos de primera y segunda instancia, inobservando de este modo el principio de orden procesal que debe ser aplicado en el marco de la justicia constitucional.

En definitiva, por las consideraciones expuestas, la decisión judicial impugnada no se funda en las disposiciones constitucionales y legales aplicables a la acción de protección, incumpliendo así el parámetro de razonabilidad.

En cuanto a la lógica que debe guardar la sentencia, se evidencia que al haber llegado a una conclusión como la ya expuesta, es decir, que no existe vulneración a ningún derecho constitucional, sin haber contrapuesto todos los argumentos presentados en el proceso y sin una adecuada sustentación jurídica conforme a la naturaleza de la acción de protección, no se cumple con aquel parámetro, dado que no se cuenta con premisas que contengan los elementos necesarios que justifiquen aquella conclusión.

Finalmente, sobre el parámetro de la comprensibilidad, esta Corte Constitucional debe señalar que la ausencia de los requisitos de razonabilidad y lógica en la sentencia derivan a la postre en un discurso judicial incapaz de transmitir de modo adecuado las razones en que se apoya el fallo.

Por este motivo, se concluye que no se ha verificado el pleno cumplimiento del segundo elemento que compone la tutela judicial efectiva, es decir, la tramitación conforme al debido proceso a través de la observancia de las disposiciones constitucionales y legales y la obtención de una respuesta motivada por parte de los órganos judiciales.

En cuanto al tercer elemento de la tutela judicial efectiva, que guarda relación con la ejecución de la sentencia, esta Corte se abstiene de pronunciarse, toda vez que la impugnación por parte de la accionante se relaciona con la tramitación a través de un debido proceso para obtener respuestas debidamente motivadas, previamente analizado.

De igual manera, en relación a la presunta vulneración del artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional se exime de realizar su análisis debido a que esta sería consecuencia de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, aducida por la accionante y examinada en los párrafos precedentes.

Por consiguiente, la decisión judicial impugnada, al no cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, no se encuentra adecuadamente motivada, lo cual implica una vulneración al debido proceso, y además, en el caso *sub examine*, a la tutela judicial efectiva, pues las personas acuden al sistema judicial esperando obtener luego de la tramitación de cada proceso, una decisión motivada y fundada en derecho que proteja sus derechos e intereses, lo cual en la presente causa no ha ocurrido.

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

Quito, D. M., 11 de febrero del 2015

1. Declarar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial, y al debido proceso en la garantía a la motivación, consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 06 de septiembre de 2013, por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 382-2013.
 - 3.2 Disponer el resorteo de la causa con la finalidad de que otra sala resuelva los recursos de apelación de conformidad con los preceptos contenidos en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y los precedentes jurisprudenciales expedidos por la Corte Constitucional
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire en sesión del 11 de febrero de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1962-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 26 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 13 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

SENTENCIA N.º 040-15-SEP-CC

CASO N.º 0519-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por el Ing. Byron Enrique Erazo Vargas, por sus propios derechos, quien compareció el día 27 de marzo de 2014 ante la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, la cual dictó la sentencia del 05 de marzo de 2014, dentro del juicio N.º 43-2012. Por medio de providencia dictada el día 31 de marzo de 2014, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional.

El secretario de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional el día 01 de abril de 2014, siendo recibido por este Organismo en la misma fecha.

El secretario general de la Corte Constitucional, con fecha 01 de abril de 2014, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión en funciones, mediante auto del 24 de junio de 2014 a las 17h41, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, admitió a trámite la acción y ordenó que se proceda al respectivo sorteo.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el día 09 de julio de 2014 el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa y ordenó la notificación con el contenido de la demanda a los legitimados pasivos, al accionante y a terceros interesados en el proceso.

En función de lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los artículos 19, 22 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el día 18 de noviembre de 2014 a las 10h00 se celebró, en la sala de audiencias de la Corte Constitucional, la audiencia pública convocada mediante providencia del 10 de noviembre, a la cual comparecieron el doctor Ricardo Vanegas Cortazar, en representación de Byron Enrique Erazo Vargas, y el doctor Luigi De Angelis Soriano, en representación del director regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 05 de marzo de 2014, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia:

“III.- MOTIVACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

3.1.- En primer lugar, hay que señalar que la casación es un recurso extraordinario que tiene como objetivo la correcta aplicación e interpretación de las normas de derecho sustanciales como procesales dentro de la sentencia o auto del inferior. Sobre el tema, Calamandrei pregonaba la naturaleza del medio extraordinario de impugnación y de estar encerrado en las cuestiones y revisión del derecho, cuando comentaba del recurso de casación. (Ver. Citado por A. MORELLO, en La Casación, Un modelo Intermedio Eficiente, Segunda edición, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2000. p. 71) -----

3.2.- Respecto al primer problema jurídico planteado se formula la siguiente consideración: **A)** El Art. 3 de la Ley de Casación establece: “...5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.”. Respecto a la falta de motivación de la sentencia, el Doctor Santiago Andrade Ubidia en su libro La Casación Civil en el Ecuador, página 136, Andrade&Asociados, Fondo Editorial, sobre la causal quinta manifiesta que la Primera Sala de lo Civil y Mercantil en la Resolución N° 271 de 19 de julio de 2001, en el juicio 90-01 (DAC vs. Cabo, publicada en el Registro Oficial 418 de 24 de septiembre de 2001) indica; “*Toda sentencia debe ser motivada, esto es, contener la razones o fundamentos para llegar a la conclusión o parte resolutive. La falta de motivación está ubicada en la causal 5° del artículo 3 de la Ley de Casación y tiene como efecto la anulación del fallo...*” **A.1)** Conforme lo establece el artículo 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República, que a la letra dice: “...En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda v no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados...” (El subrayado pertenece a la Sala); (...) Es por demás claro que la motivación es uno de los requisitos esenciales que deben cumplir las decisiones de las funciones públicas, ya sea en el ámbito administrativo o judicial. Motivar es explicar la manera en que las normas jurídicas son aplicables a los hechos controvertidos y definidos en la litis del proceso, luego de que éstos han sido verificados en base a las pruebas debida y legalmente actuadas. Anteponiendo esta premisa como antecedente, esta Sala Especializada procede a analizar el contenido del fallo recurrido, desglosando lo siguiente: Una transcripción de

las afirmaciones de las partes en sus respectivos escritos de impugnación y contestación; la verificación de la competencia del Tribunal de instancia para conocer la causa; la declaración de validez del proceso; pronunciamiento sobre las pruebas aportadas, e informes periciales sin que se especifique cual es la normativa aplicable al caso. Todas estas aseveraciones, no se encuadran dentro de lo que ordena las normas jurídicas relacionadas con la motivación, ya que no se determinan con exactitud en el edicto, las normas aplicables en relación a la liquidación de pago por diferencias en declaraciones por concepto de Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal 2004. El hecho de reproducir las aseveraciones de las partes y el no citar normas jurídicas que permitan verificar las alegaciones de los comparecientes; es totalmente ajeno a los requisitos establecidos en la norma para la emisión de la sentencia. En consecuencia el fallo recurrido conforme el Art. 76, numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República adolece de nulidad, al no cumplir con la exigencia de motivación; por tanto se configura la causal quinta de la Ley de Casación, con lo que se resuelve el problema jurídico planteado en el literal a) del numeral 2.2 de la presente sentencia y se declara la nulidad del fallo, sin que sea meritorio entrar en el análisis de los otros problemas jurídicos planteados y conforme el Art. 16 de la Ley de Casación, en base a los hechos contemplados en la sentencia, este Tribunal debe expedir la sentencia que corresponde.-----

SENTENCIA DE MÉRITO

(...) **B.5.6.)** De la revisión de las constancias procesales se verifica en el anexo tres que aparece a partir de fojas 174 existe un desglose de ingresos declarados de Impuesto a la Renta del año 2004 sin ninguna firma de responsabilidad al igual que fotocopias simples de facturas de planillas de trabajos de construcción al que se refiere la perito, sin embargo estos documentos no cumplen con el requisito establecido en el Art. 25 de la Ley de Modernización de ser copias certificadas conforme lo establece el numeral 5 del Art. 18 de la Ley Notarial, ni con lo establecido en el Art. 121 del Código de Procedimiento Civil que habla sobre las pruebas, en relación a que se considerarán como copias las reproducciones del original, debidamente certificadas que se hicieren por cualquier sistema, por lo tanto esta Sala aprecia que el actor no ha demostrado ni ha probado documentadamente sus aseveraciones y por lo tanto esta se reconoce la validez y legitimidad del acto administrativo impugnado ratificándose la glosa emitida. **B.6)** En cuanto a la glosa en gastos soportados en comprobantes de venta que no cumplen los requisitos del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención por un valor de US\$ 26.165,92 del análisis de las piezas procesales que constan en autos se desprende que el actor no ha justificado los hechos que afirma en la demanda y que estuvo en la obligación de hacerlo, ya que no basta adjuntar al proceso fotocopias simples de documentos que a su parecer prueban su posición. Considera esta Sala que las fotocopias simples y que en este caso aparecen en el anexo 2, no son pruebas admisibles en virtud de que son documentos que carecen de validez legal y no se encuentran dentro de las pruebas determinadas en el Art. 121 del Código de Procedimiento Civil y el Art. 275 del Código Tributario vigente a la época en concordancia con lo establecido en el Art. 25 de la Ley de Modernización ya citado anteriormente. En definitiva, el punto a dilucidar es

determinar si el actor presentó de acuerdo al contenido del Art. 273 (hoy 258) del Código Tributario a la Administración Tributaria los respectivos documentos de respaldo de las operaciones económicas con la exigencia de los requisitos legales y reglamentarios en los que sustentan su derecho a la deducción. Al respecto esta Sala ha analizado el contenido del informe pericial de la perito insinuada por el actor en el que indica textualmente: "... en referencia a las otras diferencias por facturas que tienen fallas reglamentarias como no está el número de RUC, falta dirección (**Anexo 2**); también se adjuntan copias de dichas facturas, donde su puede determinar que efectivamente dichos gastos fueron originados para OBTENER, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos...". Con lo expuesto esta Sala llega a la conclusión de que el actor no contaba con los documentos válidos para sustentar su reclamo. (...)

IV. DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, expide la siguiente: -----

SENTENCIA

Rechaza la demanda interpuesta por el señor Byron Enrique Erazo Vargas, y declara la validez de la Resolución N° 109012009RREC001762 del 20 de febrero del 2009, emitida por el Director Regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur y en consecuencia del Acta de Determinación Complementaria N° RLS-RECADCC09-00008, referente a la Liquidación de Pago por Diferencias en Declaraciones N° RLS-GTRLP2007-00271 con excepción de los valores relacionados al recargo. Actúa el Ab. Diego Acuña Naranjo como Secretario Relator de conformidad con el oficio N° 03-P-SCT-2014 de 8 de enero de 2014. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Byron Enrique Erazo Vargas interpone acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 08 de enero de 2014, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 43-2012, por medio de la cual se declaró la nulidad del fallo dictado por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, y se rechazó la demanda interpuesta por el accionante.

El legitimado activo indica que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al analizar las causales invocadas por el funcionario del Servicio de Rentas Internas dentro del recurso de casación, aduce que el fallo impugnado adolece de una supuesta falta de motivación, y en tal virtud, al amparo de la causal quinta de la Ley de Casación, declara la nulidad del fallo expedido por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2.

Dentro de su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante sostiene que si bien ha podido acceder ante el órgano judicial para hacer valer sus derechos, no se ha garantizado el respeto de los mismos por parte del tribunal que dictó la sentencia impugnada, toda vez que al resolver el recurso de casación, los jueces de la Corte Nacional han adoptado la función de jueces de tercera instancia al pronunciarse sobre la prueba practicada en la sustanciación del proceso contencioso tributario, específicamente en lo que tiene que ver con la prueba documental aportada por las partes, lo cual resulta improcedente mediante recurso de casación, conforme se ha expresado en la jurisprudencia existente en esa materia. En este sentido, el legitimado activo señala que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha dejado de lado su labor, la misma que se limita a analizar exclusivamente la legalidad del fallo recurrido, al establecer dentro de la sentencia objeto de la presente acción, lo siguiente: "por tanto, esta Sala aprecia que el actor no ha demostrado ni ha aprobado documentadamente sus aseveraciones y por lo tanto se reconoce la validez y legitimidad del acto administrativo impugnado".

En consecuencia, indica que la actuación de los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia incurre en una transgresión del mandato contenido en el artículo 226 de la Carta Suprema, lo cual representa una vulneración a los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, ya que el tribunal de casación asumió funciones que no le corresponden, desconociendo además su deber de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes que intervienen en una controversia judicial. Señala además, que la sentencia impugnada vulnera el derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas, ya que los argumentos vertidos por los jueces nacionales son contradictorios, pues por un lado aducen que el fallo recurrido vía casación adolece de falta de motivación, sin pasar a analizar las otras causales argumentadas, y, paralelamente, exponen sus criterios valorativos respecto de las pruebas practicadas, sin explicar en base a qué normas o principios jurídicos expiden su sentencia.

En función de los argumentos expuestos, el accionante señala que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales antes enunciados, lo mismos que se encuentran consagrados en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7, literal I, y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita a esta Corte Constitucional lo siguiente:

Por lo expuesto, comparezco a proponer la presente acción extraordinaria de protección, a fin de solicitar que la Corte Constitucional, luego del trámite correspondiente, mediante sentencia debidamente motivada, declaren que la sentencia de fecha 5 de marzo de 2014 a las 09h05, expedida por los señores Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio No. 43-2012, vulnera los derechos constitucionales antes invocados,

y como consecuencia de ello se deje sin efecto la referida sentencia; ordenando como medida reparatoria que otra Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia o lo señores Conjuces de la Sala, donde se ha expedido el fallo impugnado, enmendando las violaciones ya enunciadas, expidan una nueva sentencia, que garantice el respecto a nuestros derechos”

Contestación a la demanda

A fojas 27 del expediente comparecen los doctores Tatiana Pérez Valencia y José Luis Terán, jueza y conjuce de la Corte Nacional de Justicia, y presentan su informe de descargo en los siguientes términos:

Sostienen que la sentencia expedida dentro del recurso de casación N.º 43-2012, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, fue dictada en estricto apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso, de manera expedita e imparcial, respetando el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica. Señalan, además, que los argumentos fácticos y jurídicos que fundamentan el fallo recurrido constan en el mismo, por lo que solicitan que el fallo impugnado sea considerado como informe suficiente.

Comparecencia de terceros interesados en el proceso

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado de la Procuraduría General del Estado, compareció mediante escrito presentado el 13 de agosto de 2014, que consta a fojas 29 del expediente, señalando casilla constitucional para las respectivas notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

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

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

Determinación y desarrollo del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual, estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 05 de marzo de 2014, dentro del recurso de casación N.º 43-2012, ¿vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica?

El accionante manifiesta en su demanda de acción extraordinaria de protección, que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al resolver el recurso de casación propuesto por la autoridad tributaria, se han extralimitado en sus funciones al pronunciarse respecto a la prueba practicada dentro del juicio de impugnación sustanciado ante la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, específicamente en lo concerniente a la prueba documental, inobservando que su labor se limita a analizar exclusivamente la legalidad del fallo recurrido. A partir de ello, el legitimado activo considera que la sentencia impugnada ha vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

Los derechos constitucionales invocados por el accionante se encuentran consagrados en los artículos 75 y 82 de la Carta Magna, en los que se expresa lo siguiente:

Art. 75.- 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 intermediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

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.

En lo que respecta a la tutela judicial efectiva, esta debe entenderse como la facultad de acceder a los órganos jurisdiccionales para a través de ellos obtener soluciones a las controversias jurídicas dentro de un proceso donde se cumplan los condicionamientos previstos por el ordenamiento jurídico. Bajo estos parámetros, el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva no se circunscribe únicamente a garantizar el mero acceso a la jurisdicción, sino que además implica alcanzar de los órganos de justicia decisiones fundamentadas en derecho y que sean el resultado de procesos llevados a cabo con estricto apego a los principios constitucionales y legales correspondientes. Así lo ha señalado la Corte en pronunciamientos anteriores:

La tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones¹.

...el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para que, luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y la ley se haga justicia; por tanto, **se puede afirmar que su contenido es amplio** y en éste se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia, el segundo con el desarrollo del proceso en un tiempo razonable, y el tercero que tiene relación con la ejecución de la sentencia, esto es, **acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de la sentencia**². (El resaltado pertenece a esta Corte).

La notable amplitud del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva genera una directa vinculación entre este derecho y otros principios de carácter constitucional; es así que en varias ocasiones, este organismo ha resaltado la interrelación existente entre la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica, toda vez que "... están íntimamente relacionados con el accionar judicial en la protección de derechos, y su vulneración constituye condición sustantiva para la procedencia de la acción extraordinaria de protección, en tanto sirven como medio y fin de la protección de derechos en sede judicial"³.

El derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta

aplicación debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes. A través de este derecho se busca otorgar certeza a los ciudadanos respecto a la aplicación del derecho vigente y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas; por lo tanto, las autoridades investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normas jurídicas en los procesos sometidos a su conocimiento. En este sentido, la seguridad jurídica implica la preexistencia de normas y constituye en sí misma la reivindicación de las disposiciones que determinan los mecanismos judiciales establecidos como garantías de la tutela judicial efectiva; en razón de ello, esta Corte Constitucional ha catalogado a los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica conjuntamente con la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, como la tríada indispensable para el sostén del modelo de estado previsto en la Constitución⁴.

Establecida así la vinculación entre ambos derechos, corresponde pasar a analizar si los argumentos planteados por el legitimado activo en su demanda representan una vulneración a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, para lo cual, esta Corte estima necesario, en primer lugar, hacer una breve referencia a la naturaleza del recurso de casación, el cual tiene el carácter de extraordinario y cuyo objetivo principal radica en evitar el apartamiento de las normas de derecho en las decisiones judiciales, ya sea por la inaplicación expresa de la ley, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. El carácter extraordinario del recurso de casación otorga a este medio de impugnación ciertas características especiales, es así que dicho recurso no procede contra todo tipo de sentencias, ni en todo tipo de proceso; por el contrario, para su procedencia se requiere cumplir exigencias y enmarcarse en las causales previstas por la Ley de Casación. De igual forma, en lo respectivo a la resolución del recurso de casación, la ley de la materia⁵ de forma expresa establece las facultades de los órganos de justicia, señalando que de ser procedente el recurso de casación, los jueces de la Corte Nacional de Justicia casarán la decisión judicial y en su lugar expedirán la que corresponda en mérito de los hechos contemplados en la decisión judicial objeto del recurso. Además, como salvedad, se establece que en aquellos casos en los que se alegue la causal referente a las nulidades procesales, los jueces deberán proceder a anular el fallo impugnado y remitir el expediente a la autoridad judicial correspondiente para que se continúe con la sustanciación del proceso a partir del punto en el que se produjo la nulidad, lo que en la doctrina se conoce como *reenvío*.

¹ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 004-10-SEP-CC, caso N.º 0388-09-EP.

² Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

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

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 563-12-EP.

⁵ Ley de Casación. Art. 16.- SENTENCIA.- Si la Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto. Cuando se trate de casación por la causal segunda del artículo 3, la Corte Suprema anulará el fallo y remitirá dentro de un término de cinco días el proceso al juez u órgano judicial al cual tocaría conocerlo en caso de recusación de quién pronunció la providencia casada, a fin de que conozca la causa desde el punto en que se produjo la nulidad, sustanciándolo con arreglo a derecho.

Bajo estas consideraciones, resulta evidente que el recurso de casación no representa una instancia adicional en la cual se pueden analizar cuestiones fácticas; por el contrario, su objetivo se limita únicamente a examinar aspectos de estricto derecho, quedando fuera de su campo de acción cualquier apreciación respecto de los hechos. Así lo ha precisado este órgano al referirse al recurso de casación:

La casación es un recurso extraordinario que tiene por objeto anular una sentencia judicial que contiene una incorrecta interpretación o aplicación de la ley o que ha sido dictada en un procedimiento que no ha cumplido las solemnidades legales. Su fallo le corresponde a un tribunal superior de justicia, y habitualmente al de mayor jerarquía, como en nuestro país: la anterior Corte Suprema de Justicia, actual Corte Nacional de Justicia⁶.

Ahora bien, partiendo de los argumentos manifestados por el accionante y en el contexto del problema jurídico planteado, este Organismo debe analizar, en primer lugar, si los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al dictar la sentencia del 05 de marzo de 2014, han realizado una nueva valoración de la prueba practicada ante el tribunal de instancia, para lo cual es preciso partir de lo señalado por el tribunal de casación:

En consecuencia el fallo recurrido conforme el Art. 76, numeral 7 literal l) de la Constitución de la República adolece de nulidad, al no cumplir con la exigencia de motivación; por tanto se configura la causal quinta de la Ley de Casación, con lo que se resuelve el problema jurídico planteado en el literal a) del numeral 2.2 de la presente sentencia y **se declara la nulidad del fallo**, sin que sea meritorio entrar en el análisis de los otros problemas jurídicos planteados y conforme el Art. 16 de la Ley de Casación, **en base a los hechos contemplados en la sentencia, este Tribunal debe expedir la sentencia que corresponde**. (El resaltado pertenece a esta Corte)

Se observa entonces que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, una vez identificada la falta de motivación del fallo impugnado vía casación, procede a emitir la correspondiente sentencia de mérito, la misma que de acuerdo a lo previsto por la Ley de Casación debe expedirse por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto⁷. No obstante, en la decisión judicial impugnada se puede constatar que el tribunal de casación realiza, entre otras, las siguientes consideraciones:

B.5.6.) De la revisión de las constancias procesales se verifica en el anexo tres que aparece a partir de fojas 174 existe un desglose de ingresos declarados de Impuesto a la Renta del año 2004 sin ninguna firma de responsabilidad al igual que fotocopias simples de facturas de planillas de trabajos de construcción al que se refiere al perito, sin embargo estos documentos no cumplen con el requisito establecido en el Art. 25 de la Ley de Modernización de ser copias certificadas

conforme lo establece el numeral 5 del Art. 18 de la Ley Notarial, (...) por lo tanto **esta Sala aprecia que el actor no ha demostrado ni ha probado documentadamente sus aseveraciones** y por lo tanto se reconoce la validez y legitimidad del acto administrativo impugnado ratificándose la glosa emitida. (El resaltado pertenece a esta Corte).

En otro de los epígrafes del fallo se señala:

B.6) (...) se desprende que **el actor no ha justificado los hechos que afirman en la demanda** y que estuvo en la obligación de hacerlo, ya que no basta adjuntar al proceso fotocopias simples de documentos que a su parecer prueban su posición. (...) En definitiva, el punto a dilucidar es determinar si el actor presentó de acuerdo al contenido del Art. 273 (hoy 258) del Código Tributario a la Administración Tributaria los respectivos documentos de respaldo de las operaciones económicas con la exigencia de los requisitos legales y reglamentarios en los que sustenta su derecho a la deducción. Al respecto esta Sala ha analizado el contenido del informe pericial de la perito insinuada por el actor (...). Con lo expuesto **esta Sala llega a la conclusión de que el actor no contaba con los documentos válidos para sustentar su reclamo**. (El resaltado pertenece a esta Corte).

De esta manera, se constata que los jueces de casación, al dictar la correspondiente sentencia de mérito, realizan un examen de las actuaciones procesales que obran del expediente del Tribunal Distrital, incorporando incluso una nueva valoración de los actos y diligencias evacuadas en la fase probatoria durante la primera instancia. Así, los jueces de casación determinan el valor que debió otorgarse a la prueba documental aportada por la parte actora y analizan el informe pericial practicado en su momento. Cabe precisar al respecto que los elementos aportados como pruebas y las diligencias procesales a las que se refieren los jueces de la Corte Nacional, fueron calificados en el momento procesal correspondiente por el tribunal de instancia.

En este sentido, este Organismo advierte que el tribunal de casación, al emitir la nueva resolución en la que se debía enmendar la falta de motivación por la cual se llegó a declarar la nulidad del fallo impugnado vía casación, no se ha concretado únicamente a subsanar dicho vicio, el mismo que de acuerdo a lo señalado en la sentencia de casación, se ha generado por cuanto los jueces de instancia no han especificado ni han determinado con exactitud la normativa aplicable al caso. Además, se debe señalar que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia han inobservado las disposiciones que respecto a las sentencias de mérito constan en la Ley de Casación, excediendo de esta manera el ámbito de sus funciones, el cual se concreta a examinar estrictamente la legalidad de la sentencia, mas no a realizar un nuevo examen sobre los hechos.

Partiendo de lo expresado por los propios jueces nacionales, esto es, que la falta de motivación en la sentencia dictada por el tribunal de instancia se debe exclusivamente a que no se han citado las normas jurídicas que permitan verificar las alegaciones de los comparecientes, la sentencia mérito que correspondía emitir a los jueces de casación en el caso en estudio debía concretarse a subsanar los errores de

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-09-SEP-CC, caso N.º

⁷ Ley de Casación: Art. 16.

derecho que respecto a la motivación se hayan encontrado en la decisión judicial objeto del recurso de casación, pues de conformidad a lo señalado en párrafos anteriores, la casación, dado su carácter extraordinario, no cumple las veces de una tercera instancia, por lo que el examen a realizarse por parte de los tribunales de justicia se centra específicamente en determinar las posibles contravenciones con normas de Derecho que en una decisión judicial pudieren existir.

Se debe mencionar, asimismo, que la Ley de Casación en lo relativo a la prueba, en la causal tercera del artículo 3, únicamente considera la posibilidad de analizar la falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación de las disposiciones legales referentes a la valoración de los medios probatorios, cuando esta transgresión ocasione a su vez una contravención a las normas de derecho. Al alegarse esta causal, los jueces están facultados para determinar la existencia de vicios en la aplicación o interpretación de las disposiciones relacionadas a la valoración de la prueba, lo cual no ocurre en el caso en examen, puesto que la causal analizada por la Sala es aquella que hace referencia a la falta de requisitos exigidos por la Ley en la sentencia o auto impugnado –causal quinta–, específicamente lo concerniente a la motivación.

Bajo estas consideraciones, este Organismo evidencia que la actuación de los jueces de Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al realizar una nueva valoración de la prueba presentada ante los jueces de instancia, no se ha enmarcado en las competencias que como tribunal de casación la Ley reconoce, toda vez que lo correspondiente, conforme lo prevé la Ley de Casación ante estos casos, es emitir un nuevo fallo, tomando como fundamento los hechos establecidos en la sentencia de instancia. Lo contrario representa una clara afectación a la seguridad jurídica, en cuanto se está inobservando la normativa expresa que al respecto existe en nuestro ordenamiento jurídico, ocasionando simultáneamente una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, que tiene como fin garantizar a más del acceso a la justicia, procesos judiciales en los que se respeten las disposiciones constitucionales y legales.

En función de lo expuesto, esta Corte determina que la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 05 de marzo de 2014, vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral, esta Corte dispone:

- 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 05 de marzo de 2014, dentro del recurso de casación N.º 43-2012, y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.

- 3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento de la resolución del recurso de casación y el pronunciamiento de la correspondiente sentencia de mérito.

- 3.3. Disponer que el expediente sea devuelto a la Corte Nacional de Justicia, a fin de que previo sorteo, otro tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario conozca y resuelva el recurso de casación.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces: María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 11 de febrero del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0519-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 25 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 12 de marzo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.