



# REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

## EDICIÓN CONSTITUCIONAL

**Año I - Nº 12**

**Quito, martes 3 de  
octubre de 2017**

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA**  
**DIRECTOR**

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

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

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

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

Impreso en Editora Nacional

1.068 páginas  
Tomos: I, II, III, IV, V, VI

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

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

### SUMARIO:

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:</b>	
<b>SENTENCIAS:</b>	
207-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Juana Rosa Leiva Ochoa y otros.....	2
208-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el ingeniero Marco Patricio Salao Bravo.....	19
209-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jorge Emilio Gallardo Zavala.....	38
210-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el economista Antonio Avilés Sanmartín.....	51
211-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Miguel Teodoro Mendoza Delgado .....	73
212-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el ingeniero Clemente Bravo Riofrío y otro .....	90
213-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el licenciado Felipe Marcelino Chumpi Jimpikit y otro .....	110
214-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Inés Hermita Hidalgo Sacoto .....	129
215-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Martín Villegas Cruz y otros.....	159
216-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Tanya Elizabeth Zambrano Chapín .....	173

## TOMO V

Quito, D. M., 30 de junio de 2017

**SENTENCIA N.º 207-17-SEP-CC**

**CASO N.º 0949-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Los señores Juana Rosa Leiva Ochoa, Luis Antonio Riofrío Leiva, Delsi Berenice Jiménez Ojeda y José Francisco Riofrío Leiva, por sus propios y personales derechos, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de los autos dictados el 12 de marzo de 2013 a las 08:00 y el 14 de mayo de 2013 a las 08:30, por el Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 78-2011.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 4 de junio de 2013, “de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional...” certificó que en relación a la acción extraordinaria de protección N.º 0949-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión integrada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Marcelo Jaramillo Villa y Antonio Gagliardo Loor, mediante auto dictado el 4 de septiembre de 2013 a las 15:04, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0949-13-EP.

En función del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 9 de octubre de 2013, correspondió el conocimiento de la presente causa al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa.

De conformidad con el artículo 432 de la Constitución de la República del Ecuador, el 5 de noviembre de 2015, los jueces Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por la Asamblea Nacional, como jueces de la Corte Constitucional.

En razón del sorteo de causas efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza. La referida jueza,

mediante auto dictado el 29 de septiembre de 2016 a las 08:10, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de ocho días presenten un informe de descargo debidamente motivado, respecto de los fundamentos de la acción propuesta; igualmente, dispuso la notificación al procurador general del Estado.

### **Decisiones judiciales impugnadas**

Las decisiones judiciales impugnadas son los autos dictados el 12 de marzo de 2013 a las 08:00 y el 14 de mayo de 2013 a las 08:30, por el Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 78-2011, que en su orden resolvieron:

Auto dictado el 12 de marzo de 2013 a las 08:00:

... 3.- Atenta la razón actuarial que antecede, y al no haber concurrido las y los recurrentes, ciudadanas Juana Rosa Leiva Ochoa, Delsi Berenice Jiménez Ojeda y los ciudadanos Antonio Vicente Riofrio Ochoa, Luis Antonio Riofrio Leiva, y José Francisco Riofrio Leiva, quienes se encontraban debidamente notificados, en el día y hora señalados para la realización la audiencia oral, pública y de contradictorio, ha sido imposible dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 352 del Código de Procedimiento Penal, sustituido por el artículo 111 de la Ley s/n, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 555 de 24 de marzo del 2009.

El derecho a un recurso eficiente y expedito ha quedado a salvo, así como la tutela judicial.

Cabe anotar que han sido las y los propios recurrentes quienes no han ejercido su derecho a la defensa consagrado en la Constitución de la República, así como han impedido que ésta sala pronuncie sentencia conforme lo prevé el artículo 358 del Código de Procedimiento Penal.

4.- La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76.3 dispone que el juzgamiento se realizará con observancia del trámite propio de cada procedimiento, en la especie, para que el recurso de casación planteado obtenga decisión judicial debió fundamentarse en audiencia, lo cual no ha ocurrido.

5.- El principio de debida diligencia está consagrado en los artículos 172 de la Constitución de la República del Ecuador, 20 del Código Orgánico de la Función Judicial e innumerado agregado a continuación del 326 del Código de Procedimiento Penal reformado que dispone “... Art... Abandono del recurso.- La falta de comparecencia de uno o más recurrentes a la audiencia de que trata el artículo 325, dará lugar a que se declare el abandono del recurso respecto de los ausentes”. Por lo expuesto, con fundamento en las normas citadas, este Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, por unanimidad, declara abandonado el recurso (sic)...

Auto dictado el 14 de mayo de 2013 a las 08:30:

1. Las y los solicitantes manifiestan que no han sido notificados con las actuaciones de este Tribunal en la casilla 2102 y en la casilla electrónica [luismontoya\\_75@hotmail.com](mailto:luismontoya_75@hotmail.com) señalada para el efecto, que existe desigualdad al no haberse notificado en la forma requerida, lo que ha criterio de las y los comparecientes constituye error de derecho, por lo que solicitan se declare la nulidad “desde el decreto de convocatoria de audiencia de fecha 11 de marzo de 2013, y en su lugar se proceda a convocar a la audiencia respectiva...” (...)

3. La doctrina enseña “... entre las garantías del debido proceso se incluye ~~la de haber sido~~ debidamente citado al juicio. También, de habersele notificado en forma la sentencia. Entonces la nulidad surgiría por violación de dichas garantías y la existencia de indefensión”.

4. Consta del cuaderno de casación a fojas 16 y vuelta las y los recurrentes manifiestan que “a más de nuestro domicilio judicial, señalamos casillero judicial Nro. 2102 y correo electrónico [luismontoya\\_75@hotmail.com](mailto:luismontoya_75@hotmail.com)”.

5. De la revisión del expediente del Tribunal de casación, y especialmente de las notificaciones, se desprende que todas las actuaciones han sido notificadas tanto en la casilla judicial No. 1643 designada inicialmente por las y los recurrentes, y en la casilla 2102 y en la casilla electrónica [luismontoya\\_75@hotmail.com](mailto:luismontoya_75@hotmail.com) del doctor Luis Montoya; y, el auto cuya nulidad solicitan ha sido notificado en la casilla judicial No. 1643 designada para el efecto que corresponde al mismo abogado de la defensa, en consecuencia su derecho a la defensa no ha sido transgredido.

6. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Código de Procedimiento Penal, que expresa: “Para el trámite de los procesos penales y la práctica de los actos procesales son hábiles todos los días y horas excepto en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de los recursos, en cuyo caso correrán solo los días hábiles”; por su parte, el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil, supletorio al Código de Procedimiento Penal, dispone que el juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso, pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de los tres días.

7. El Código de Procedimiento Penal, señala los recursos en materia penal, las peticiones de aclaración, ampliación, reforma o revocatoria no constituyen recursos en los que se deba aplicar el mandato 6 del cuerpo legal antes invocado. De igual modo el Código Adjetivo Penal, en el artículo 324, establece el principio de legalidad en materia de recursos, señalando que: “Las providencias son impugnables solo en los casos y formas expresamente establecidos en este Código”, lo cual guarda concordancia con lo que de manera expresa dispone el artículo 325 *ibidem*, que prescribe: “Para ser admisibles, los recursos deben ser interpuestos dentro del plazo y según la forma que determine la ley...”. Finalmente, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76 numeral 3, parte final, relativa al debido proceso ordena: “... Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

Si la providencia fue dictada el 12 de marzo de 2013, a las 08:00, y notificada a los sujetos procesales el 13 del mismo mes y año, la solicitud de nulidad presentada por las y los recurrentes, el martes 7 de mayo del presente año, a un mes y veinticuatro días posteriores a la notificación de la resolución, es extemporánea.

POR LO EXPUESTO para salvaguardar el debido proceso, en que una de sus garantías es la legalidad del trámite, se declara indebidamente deducida la petición de nulidad por extemporánea (sic)...

### Argumentos planteados en la demanda

Los accionantes en lo principal, señalan que en la tramitación de la causa se ha actuado con parcialidad en razón de que a los sujetos procesales: Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Fiscalía, Procuraduría y Contraloría, si se les ha notificado vía casillero electrónico, mientras que a ellos no; así, se preguntan ~~¿~~por qué si se notificó con dicho auto de deserción del recurso a la contraparte en

su casillero electrónico y a los comparecientes no lo hicieron, pese a que con anterioridad señalamos dicha casilla electrónica?” (sic). Expresamente, manifiestan:

... cuando se efectuó el segundo llamado a la audiencia de sustentación del recurso los comparecientes con nuestro defensor estuvimos presentes para fundamentar el mismo, sin embargo la contraparte de manera astuta quizás, jamás acudió ni presentó justificativo alguno de su ausencia, lo cual a nuestro entender incluso es una clara y evidente deslealtad procesal, sin embargo, lo único que se sentó fue la razón de nuestra presencia, y ni siquiera se sancionó el acto de mala fe procesal...

Por otra parte, consideran que se les vulneró el derecho a la defensa, en razón de no haberseles notificado al casillero electrónico, ya que no conocieron la emisión del decreto mediante el cual se convocó a la respectiva audiencia, siendo que, a su juicio, “... muchas de las veces por error u omisión las boletas de notificación físicas son depositadas en casilleros judiciales diferentes, motivo por el cual el mismo Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, a través de sus direcciones provinciales ha solicitado que los abogados en todas sus causas judiciales presenten un correo electrónico...”. Adicionalmente, precisan que ciertas providencias si fueron notificadas en la forma requerida, mientras que otras solo fueron notificadas al casillero judicial.

En otro orden, sostienen que.

... la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica, toda vez que no se nos notificó en debida forma para acudir a la audiencia respectiva, pese a que en ocasiones anteriores si acudimos y se nos notificó de manera idónea (fs. 18, 19, 21, 22, 23) y somos los primeros en creer en la Justicia, interponiendo los recursos y acudiendo a los llamados cuando éstos han sido debidamente notificados como consta de la razón de fojas 25.

Así pues manifiestan que la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, se consolidó el 14 de mayo de 2013, cuando el Tribunal decidió negar el pedido de nulidad por no haberse presentado dentro del término legal.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección, se establece que la alegación de vulneración de derechos constitucionales tiene relación principalmente con el derecho al debido proceso en las garantías de no ser privados del derecho a la defensa y del juez imparcial, reconocidas en el artículo 76 numeral 7 literales a y k de la Constitución de la República, y por su relación de independencia, con el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Carta Suprema.

### **Petición concreta**

Los legitimados activos expresamente, solicitan que “... se declare la nulidad del proceso signado con el N.º 78-2011VR a partir del decreto de fecha 20 de febrero de 2013, que convoca a audiencia y que no fue notificada en forma correcta provocando la violación del debido proceso, defensa y seguridad jurídica”.

### **Informe de las autoridades judiciales**

#### **Juezas y jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia**

Revisado el expediente constitucional, la Corte advierte que las autoridades judiciales no han dado contestación a la providencia dictada el 29 de septiembre de 2016 a las 08:10, mediante la cual, la jueza sustanciadora dispuso que en el término de ocho días los legitimados pasivos presenten un informe de descargo debidamente motivado respecto de los fundamentos de la acción propuesta; pese a que dicha providencia fue notificada los días 29 y 30 de septiembre de 2016, conforme se desprende de la razón sentada por la actuaria que obra a foja 20 del expediente.

#### **Comparecencia de la Procuraduría General del Estado**

El doctor Jorge Badillo Coronado en calidad de director nacional subrogante de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, sin emitir pronunciamiento de fondo, comparece señalando casilla constitucional para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

#### **Comparecencia del Ministerio de Transporte y Obras Públicas**

El ingeniero Israel Vinicio Villavicencio García en calidad de director provincial encargado del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, compareció designando a los doctores Nadia Paez Cordero, Mario Torres Chamorro y Luis Jiménez Valdez como sus abogados defensores.

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

### **Competencia**

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

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

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

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

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

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

### **Determinación del problema jurídico para la resolución del caso**

Previo a formular el problema jurídico a resolverse en la presente causa, esta Corte considera oportuno precisar que las y los legitimados activos impugnan tanto el auto del 12 de marzo de 2013 a las 08:00, que declaró el abandono del recurso de casación, como el auto del 14 de mayo de 2013 a las 08:30, que niega el pedido de nulidad presentado respecto al auto de abandono. No obstante, esta Corte advierte que la argumentación que sustenta la acción extraordinaria de protección interpuesta, únicamente hace relación al auto mediante el cual se declaró abandonado el recurso de casación.

De tal manera que el pedido de nulidad presentado por la y los legitimados activos respecto del auto que declaró el abandono del recurso de casación y que fuera negado por el propio Tribunal de Casación, debe entenderse como un acto tendiente a reclamar por las alegadas vulneraciones recibidas, a partir del cual, los legitimados activos pretendieron dar cumplimiento al requisito previsto en el artículo 61 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>1</sup>, para en función de aquello, presentar la correspondiente acción extraordinaria de protección en contra de la resolución que declaró el abandono del recurso. Ello puesto que esta última decisión es la que en sus consideraciones vulneró derechos constitucionales. En atención a la particularidad presentada en la demanda de esta acción extraordinaria de protección, esta Corte sistematizará el análisis del caso en concreto, a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. El Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, en la tramitación del recurso de casación N.º 78-2011, ¿vulneró la garantía del juez imparcial?
2. La notificación al casacionista de la providencia mediante la cual se convocó a audiencia de fundamentación del recurso de casación a su casillero judicial y no al correo electrónico, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento?

### **Argumentación de los problemas jurídicos**

#### **1. El Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, en la tramitación del recurso de casación N.º 78-2011, ¿vulneró la garantía del juez imparcial?**

La Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7 literal k, entre una de las garantías del debido proceso, expresamente, señala: “k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.” Conforme se desprende de la garantía en referencia, esta contempla varios componentes, a saber: independencia, imparcialidad y competencia. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la fundamentación de las y los legitimados pasivos, se circunscribe únicamente al componente de imparcialidad.

<sup>1</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. “Art. 61.- Requisitos.- La demanda deberá contener: (...) 3. Demostración de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado”.

Respecto a la imparcialidad del juzgador, esta Corte ha señalado que para el cumplimiento de esta garantía, resulta sustancial que los administradores de justicia no tengan afinidad alguna con las partes procesales<sup>2</sup>. De igual forma, siguiendo al autor Andrés Bordalí, esta Corte razonó que la imparcialidad hace referencia al derecho a la igualdad de las partes en todo proceso; constituye un asunto de índole moral y ética, las cuales se ven reflejadas en la honestidad y la honorabilidad del juez al tramitar una causa, generando seguridad jurídica para las partes procesales y la sociedad en general<sup>3</sup>.

Cabe señalar que la garantía de imparcialidad se halla reconocida también dentro de la normativa internacional. Así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 8 numeral 1, reconoce que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley...”.

Es así que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada el 5 de agosto de 2008, en el caso *Aptiz Barbera vs. Venezuela*, indicó que la imparcialidad

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

Así pues, la garantía de imparcialidad implica que los juzgadores “... no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia...”<sup>4</sup>.

Por lo tanto, la garantía de imparcialidad como elemento consustancial a todo proceso jurisdiccional, persigue que las autoridades jurisdiccionales resuelvan las causas sometidas a su conocimiento libres de parcialidades, presiones, intereses, influencias, prejuicios y aspectos internos o externos que puedan afectar su decisión. Es decir, esta garantía exige de los juzgadores una actuación objetiva, que obedezca a la observancia y cumplimiento del ordenamiento jurídico previamente establecido, en relación con los hechos materia de juzgamiento y el acontecer procesal; para de esta forma, tutelar por igual los derechos de las partes o sujetos procesales.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 308-15-SEP-CC, caso N.º 0796-13-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 357-16-SEP-CC, caso N.º 0370-13-EP.

<sup>4</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia dictada el 22 de noviembre de 2005, dentro del caso *Palamara Iribarne vs. Chile*.

De este modo, la garantía del juez imparcial demanda que los administradores de justicia no tengan ningún interés en la causa que juzgan más allá del derivado de su potestad de administrar justicia, que de alguna manera pueda incidir en la construcción de su razonamiento judicial. Por tanto, en razón del principio de imparcialidad, los jueces deben dirigir sus actuaciones de manera ecuánime y equilibrada, lo cual implica la ausencia de todo acto que pueda presuponer un favorecimiento o perjuicio hacia los usuarios del servicio judicial, de manera que no quepa duda alguna respecto a la legitimidad de sus actuaciones judiciales.

Conforme quedó expuesto en líneas precedentes, los accionantes acusan una falta de imparcialidad del Tribunal de Casación, sustentados en dos hechos, a saber: 1) Ausencia del delegado del fiscal general del Estado al segundo señalamiento de audiencia oportunamente convocada; omisión que –a su criterio–, constituye un acto de mala fe procesal y que no ha sido sancionado. 2) Falta de notificación de la providencia mediante la cual se convocó a audiencia de fundamentación del recurso de casación al correo electrónico señalado, a diferencia de la contraparte, a quien –a criterio de las y los accionantes–, si se le ha notificado vía e-mail.

Respecto del primer cargo, esta Corte observa que a foja 25 del expediente casacional N.º 78-2011, consta la razón sentada por la secretaria relatora de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, el 16 de enero de 2013, mediante la cual, certifica que “... la audiencia señalada para esta fecha, no pudo llevarse a cabo debido a la no comparecencia de la fiscalía...”. Seguidamente, a foja 26, consta un escrito presentado el mismo 16 de enero, por el doctor Galo Chiriboga Zambrano en calidad de fiscal general del Estado, mediante el cual solicita:

... en referencia a la audiencia oral, pública y contradictoria señalada para el día 16 de enero de 2013, a las 09h30, ante ustedes solicito:

Que se sirvan diferir la mencionada audiencia a la que con fecha anterior fueron delegados los Señores Asesores de la Fiscalía General del Estado, toda vez que el día miércoles 16 de enero de los corrientes, los mencionados servidores deben asistir a una reunión convocada por la Dra. Ximena Vintimilla, Presidenta de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia; por lo cual solicito se señale un nuevo día y hora, dentro de los cuales tenga lugar la audiencia, notificando de este particular a las partes procesales (sic).

En función de lo expuesto, la Corte advierte que la ausencia del delegado del fiscal general del Estado a la audiencia convocada por el Tribunal de Casación para el 16 de enero de 2013 a las 09:30, obedece al cumplimiento de funciones jurisdiccionales y administrativas a las cuales se encuentran avocados el personal de la Fiscalía General del Estado –entre estos los asesores–; aquello se halla debidamente justificado mediante el respectivo memorial que forma parte del proceso y en el cual, además, se solicitó diferimiento de la audiencia convocada para el 16 de enero de 2013 a las 09:30.

De modo que más allá de la oportunidad con que se presentó el escrito de diferimiento de audiencia por parte del fiscal general del Estado, lo cierto es que la ausencia de su delegado por los motivos antes descritos, no presta mérito para ser considerado como un acto de mala fe o deslealtad procesal, que dé lugar a la obligación de los juzgadores de imponer una sanción –tal como lo señalan los legitimados activos–, en cuyo caso, la omisión de la imposición de la sanción correspondiente, bien podría ser considerada como una actuación benevolente hacía la fiscalía general del Estado, que evidencia una falta de imparcialidad.

Dicho de otra forma, el hecho de que el Tribunal de Casación no haya llamado la atención o emitido sanción por la no comparecencia justificada del servidor de la fiscalía general del Estado a la audiencia respectiva, obedece al hecho que no existió mérito para aquello, tal como quedó demostrado. Así pues, la actuación del Tribunal en estas circunstancias, esto es la no imposición de una sanción y la convocatoria a una nueva audiencia a efectos que el recurrente fundamente su recurso contando con la respectiva contradicción del representante del fiscal general del Estado, no refleja una actuación parcializada, preferente o bajo influencias del Tribunal de Casación.

De esta manera, la ausencia del delegado del fiscal general del Estado a la audiencia respectiva, a lo sumo, reflejaría una falta de acuciosidad por parte de los servidores de la Fiscalía, encargados de presentar de manera oportuna el pedido de diferimiento de audiencia; solicitud que al constituir una herramienta de orden procesal y en función del principio de igualdad, bien puede ser utilizada en debida forma y de manera legítima, por cualquiera de los sujetos procesales, tal como lo ha realizado la Fiscalía General del Estado.

En este contexto, cabe resaltar que previó a la convocatoria a audiencia antes referida, el Tribunal de Casación, mediante providencia dictada el 19 de octubre de 2012 a las 09:35, señaló una primera convocatoria a audiencia para el 31 de octubre de 2012 a las 17:30; la cual, conforme obra del proceso, no se llevó a efecto en razón de que los recurrentes: Juana Rosa Leiva Ochoa, Luis Antonio Riofrío Leiva, Delsi Berenice Jiménez Ojeda y José Francisco Riofrío Leiva, haciendo uso del derecho a la defensa, solicitaron diferimiento de la misma, solicitud que fue aceptada oportunamente.

La aceptación del pedido de diferimiento, revela entonces un actuar imparcial y ecuaníme por parte del Tribunal de Casación en la tramitación de la causa, puesto que evidencia que dentro de la sustanciación del recurso de casación, dicho órgano jurisdiccional ha atendido de manera objetiva los distintos requerimientos formulados por los sujetos procesales sin evidenciar preferencia o parcialidad, alguna en relación a determinado sujeto procesal.

Por otra parte, la Corte advierte que el hecho de haberse convocado a una nueva audiencia de fundamentación del recurso de casación en razón de la ausencia del delegado del fiscal general del Estado, obedece a la sustanciación propia de la fase de casación en los procesos de acción pública en el sentido que, cuando el recurrente es el sujeto(s) procesado(s), la Fiscalía General del Estado en la audiencia respectiva, debe ejercer la respectiva contestación a la fundamentación del casacionista, con lo cual se da efectivo cumplimiento a los principios constitucionales de contradicción, inmediación y dispositivo que rigen la sustanciación los procesos jurisdiccionales y se tutela en debida forma los derechos de las víctimas representadas por la Fiscalía General del Estado.

Ahora, en lo que respecta al segundo cargo esgrimido como fundamento de la vulneración de la garantía del juez imparcial, la Corte advierte que ciertamente, existe un actuar poco cuidadoso de los servidores judiciales encargados de realizar las respectivas notificaciones de las distintas providencias dictadas dentro de la causa en casación; en tanto, a los hoy accionantes –casacionistas– determinadas providencias les fueron notificadas a los casilleros 1643, 2102 y al correo electrónico [luismontoya\\_75@hotmail.com](mailto:luismontoya_75@hotmail.com), mientras que otras providencias únicamente, fueron notificadas al casillero judicial 1643.

No obstante, este descuido en la notificación *per se*, no refleja parcialidad del juzgador, en el sentido de que dicha actuación u omisión, determine de manera patente, que los jueces han actuado de manera parcializada con la intención de favorecer a determinado sujeto procesal en detrimento de otro. Más aún, si se considera que los jueces del Tribunal únicamente, se encargan de dictar las respectivas providencias, en las cuales deben obrar de manera imparcial, estando confiadas las notificaciones de las mismas a los servidores judiciales correspondientes.

Adicionalmente, del acontecer procesal, se evidencia que la afirmación realizada por los legitimados activos, en el sentido de que a la “contraparte”, entiéndase Fiscalía, Ministerio de Transporte y Obras Públicas y Procuraduría, si se les ha notificado a los correos electrónicos, carece de veracidad; puesto que de las razones sentadas por la secretaria relatora, consta que a dichos sujetos procesales al igual que a los recurrentes, se les ha notificado únicamente en los respectivos casilleros judiciales y no a correos electrónicos.

En definitiva, las notificaciones realizadas dentro de la sustanciación del recurso de casación en estudio, evidencian un obrar poco minucioso de los servidores judiciales encargados de aquello; empero, tales omisiones no pueden ser cargadas a la responsabilidad de los juzgadores, hasta el punto de llegar a configurar una ~~violación~~ de la garantía del juez imparcial. Siendo que tales inconsistencias no son

suficientes para demostrar que en la tramitación del caso *sub examine*, exista la intención de favorecer a la Fiscalía o perjudicar a los recurrentes.

En definitiva, no toda inconsistencia en la notificación dentro de la sustanciación de una causa, da lugar a considerar de manera inexorable, la configuración de la vulneración de la garantía del juez imparcial, puesto que para que tal trasgresión se configure, debe estar presente de manera incuestionable la falta de objetividad de los administradores de justicia, aquello en razón de la relación de afinidad entre el juzgador y determinado sujeto procesal, el interés del juez en la causa –personas u objeto–, la influencia, presión o prejuicios que dieron lugar a la emisión de determinada actuación; es decir, la existencia de un tratamiento diferenciado hacia los sujetos procesales que devenga en una afectación o beneficio hacia uno de estos, cuestiones que en el caso en concreto no se advierten por parte de este Organismo.

Sobre la base de las consideraciones jurídicas expuestas, esta Corte colige que en la sustanciación del recurso de casación N.º 78-2011, no existe actuación alguna del Tribunal de Casación, que refleje un actuar parcializado o preferente respecto de determinado sujeto procesal que devenga en una vulneración a la garantía del juez imparcial.

**2. La notificación al casacionista de la providencia mediante la cual se convocó a audiencia de fundamentación del recurso de casación a su casillero judicial y no al correo electrónico, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento?**

El derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, contempla una serie de garantías. Así, el referido artículo 76 en el numeral 7 literal a, señala: “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”.

Respecto a esta garantía la Corte Constitucional razonó:

... 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: (...) 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<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP.

En el mismo sentido, esta Corte de manera general, ha ejemplificado bajo que parámetros se materializa una vulneración de la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. Así, en la sentencia N.º 389-16-SEP-CC, caso N.º 0398-11-EP, argumentó:

... se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión; esto es, cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que l[e] faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones, como por ejemplo, presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. De modo que esta indefensión, deviene en un proceso injusto y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales

En el caso *sub examine*, la vulneración de esta garantía a criterio de los legitimados activos, acontece en razón de la notificación de la providencia de convocatoria a audiencia –dictada el 20 de febrero de 2013 a las 12:30–, únicamente al casillero judicial y no al correo electrónico.

En atención a lo expuesto, cabe señalar que la Corte Constitucional, para el período de transición, al analizar la notificación en relación con el derecho a la defensa, ha precisado que:

... 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<sup>6</sup>...

De igual forma, este máximo organismo de administración de justicia constitucional, en la sentencia N.º 220-14-SEP-CC, caso N.º 1116-12-EP, argumentó:

... el requisito de la notificación es primordial porque permite el ejercicio del debido proceso y comprendido en este, al derecho a la defensa per se, porque únicamente con este requisito las partes procesales pueden tener acceso a la información y actos que se desarrollan en el proceso.

Con la notificación, las partes procesales pueden ejercer su derecho constitucional a la defensa, porque pueden formular sus argumentos en los momentos oportunos y a través de los medios pertinentes...

 Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 012-09-SEP-CC, caso N.º 048-08-EP.

En tal sentido, la Corte colige que la falta de notificación configura una trasgresión del derecho a la defensa, en la medida en que dicha omisión produzca que determinado sujeto procesal –principalmente, el destinatario o afectado directo de la providencia–, quede imposibilitado de manera absoluta de conocer o informarse del acto ordenado por el respectivo órgano jurisdiccional. Ello siendo que tal desconocimiento implica que el sujeto procesal se vea impedido de preparar y ejercer determinados actos procesales conforme a su estrategia de defensa; en tanto dichos actos sean determinantes en la sustanciación del proceso correspondiente. De este modo, en la medida en que los órganos jurisdiccionales, a través de alguno de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico y previamente indicados por los sujetos procesales, aseguren la notificación de lo ordenado en la tramitación de la causa, y esto se encuentre planamente justificado, habrán garantizado, al menos mínimamente el derecho a la defensa.

Al respecto, al analizar el primer problema jurídico esta Corte evidenció que ciertamente existió una inconsistencia al momento de realizarse las respectivas notificaciones dentro del juicio de casación N.º 78-2011, en tanto unas providencias fueron notificadas tanto al casillero judicial y al correo electrónico, mientras que otras providencias fueron notificadas solo al casillero judicial. Razón por la cual, corresponde determinar sobre la base de las consideraciones jurídicas expuestas, si tal inconsistencia llega a vulnerar el derecho a la defensa hasta volverlo materialmente impracticable o lo limita de forma desproporcionada.

En este contexto, la Corte advierte que las y los accionantes –casacionistas–, mediante escrito presentado el 30 de octubre de 2012, indican que “... a más de nuestro domicilio judicial, señalamos casillero judicial Nro. 2102 y correo electrónico [luismontoya\\_75@hotmail.com](mailto:luismontoya_75@hotmail.com)”.

Por lo tanto, del memorial en referencia, la Corte advierte que las y los recurrentes, en ningún momento dejan insubsistente o reemplazan el casillero judicial N.º 1643 –señalado desde el inicio del proceso casacional y al que se les notificó todas la providencias–; a partir de lo cual, la Corte pueda inferir que las notificaciones posteriores a dicho escrito, debían realizarse exclusivamente al nuevo casillero y correo electrónico.

Es decir que al no haberse reemplazado el casillero N.º 1643, por parte de los recurrentes y al haberse señalado de manera alternativa otro casillero y correo electrónico, resultaba procedente que las notificaciones dentro del juicio de casación se efectúen al casillero primigeniamente señalado 1643, siendo que toda notificación legítimamente realizada al referido casillero, debe entenderse que causó el efecto jurídico que estaba llamada a producir, esto es que los sujetos procesales tengan conocimiento de lo dispuesto en la providencia que se notifica.

En tal sentido, cabe precisar que la falta de observancia por parte de los sujetos procesales de lo ordenado en determinada providencia y notificada al casillero 1643, no es de responsabilidad del Tribunal de Casación.

En este escenario y sobre la base de los antecedentes del caso en concreto, la Corte Constitucional advierte que el derecho a la defensa de las y los legitimados activos dentro de la sustanciación del recurso de casación en estudio, en relación con la notificación, se tutelaba en la medida en que los sujetos procesales tuviesen conocimiento de lo ordenado por el Tribunal, a través de las respectivas providencias. Ello, a su vez, se entiende como satisfecho –de manera mínima–, a partir de la notificación de lo ordenado por los jueces casacionales a alguno de los casilleros o correo electrónico que constan como señalados dentro del expediente casacional.

De manera que el hecho de que los servidores encargados de las respectivas notificaciones, hayan notificado la providencia del 20 de febrero de 2013 a las 12:30, mediante la cual se convocó a audiencia de fundamentación del recurso de casación, al casillero judicial N.º 1643 y no al correo electrónico, más allá de evidenciar una falta de acuciosidad –tal como se explicó en líneas precedentes–, no constituye una inconsistencia que vulnere el derecho a la defensa hasta volverlo materialmente inaplicable; puesto que no se ha demostrado que a partir de esta omisión, los recurrentes no hayan conocido la convocatoria a audiencia a la que no asistieron y producto de lo cual, el Tribunal declaró el abandono del recurso. *Contrario sensu*, al haberse notificado de manera correcta la providencia en referencia a uno de los casilleros señalados de manera alternativa –conforme obra del proceso– las y los accionantes conocieron a través del medio legítimo y de manera oportuna, la fecha de realización de la audiencia, más aún si se considera que otros actos procesales anteriores fueron igualmente notificados a dicho casillero; consecuentemente, la ausencia a la misma, no es una consecuencia atribuible al Tribunal de Casación.

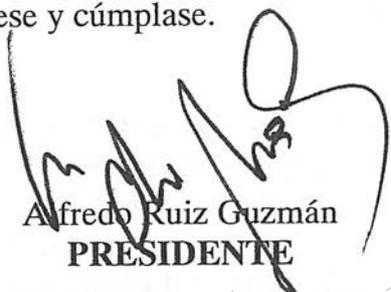
En definitiva esta Corte colige que el Tribunal de Casación a través de su actuaciones, no ha causado indefensión hacia los sujetos procesales en el sentido que estos hayan sido imposibilitados de ejercer un mecanismo de defensa, siendo que la ausencia a la audiencia de fundamentación del recurso de casación, tal como quedó indicado, es de entera responsabilidad de los procesados-recurrentes y no de los jueces casacionales.

### III. DECISIÓN

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

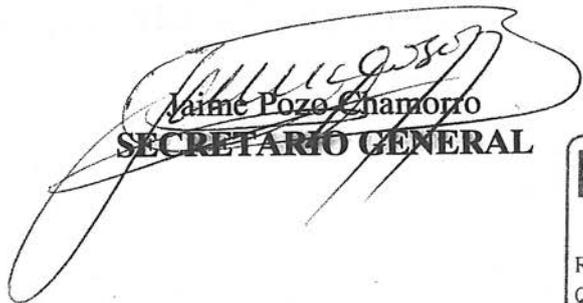
#### SENTENCIA

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

  
 Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
 Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 30 de junio del 2017. Lo certifico.

  
 Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

  
 IPCH/mbvv



CASO Nro. 0949-13-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

*Jaime Pozo Chamorro*  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 30 de junio de 2017

**SENTENCIA N.º 208-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1730-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El ingeniero Marco Patricio Salao Bravo en su calidad de presidente ejecutivo de la Empresa Eléctrica Provincial de Galápagos (ELECGALAPAGOS S. A.), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 27 de mayo de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010, y en contra del auto dictado por el mismo juzgador el 10 de junio de 2013.

Mediante auto dictado el 11 de marzo de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección. El juez sustanciador de la causa designado mediante sorteo fue el juez Antonio Gagliardo Loor.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015, las doctoras Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y el abogado Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por el Pleno de la Asamblea Nacional como jueces de la Corte Constitucional.

De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno de este Organismo en sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, le correspondió a la jueza Pamela Martínez Loayza la sustanciación de la presente acción extraordinaria de protección. La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y ordenó la notificación de este auto inicial a las correspondientes partes procesales.

**Decisión judicial impugnada**

El accionante impugna las siguientes decisiones judiciales: 1) Sentencia dictada el 27 de mayo de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010 y 2) Auto dictado el 10 de

junio de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010, las cuales en su parte pertinente, manifiestan lo siguiente:

1. Sentencia dictada el 27 de mayo de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010:

... CUARTO: La empresa Elecgalápagos S.A. es proveedora del servicio público domiciliario de fluido de energía eléctrica en esta provincia insular, servicio que se encuentra en el Art. 2 del Reglamento a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, esto es un servicio básico que se recibe directamente en el domicilio del consumidor y reglamentado en el capítulo VI de la antes referida norma, Art. 29 al 37 (...) por la cual se demuestra que efectivamente el fluido de energía eléctrica del medidor de luz fue cortado por la empresa Elecgalápagos S.A. y a fojas 64 y 65 (38 y 39) obran del proceso como prueba instrumental fehaciente las facturas de pago del servicio de energía eléctrica ambas de fecha lunes 19 de diciembre de 2011, con las que en puridad técnico jurídica se demuestra que la denunciante y reclamante señora Beatriz Carrión Carrión, tenía canceladas sus obligaciones de pago por este servicio público domiciliario, (...) el Reglamento de Suministro de Servicio de Electricidad cuyo Art. 24 claramente dispone que el distribuidor podrá suspender el servicio a los consumidores que no hubieren cancelado su factura hasta la fecha de vencimiento, (...) por lo que es más evidente aún que la suspensión del servicio de fluido de energía eléctrica que en el presente caso ha sufrido injustificadamente la denunciante y reclamante señora Beatriz Carrión Carrión carece de fundamento legal y/o reglamentario correspondiendo a otras autoridades sancionar de ser el caso la falta de patentes, permisos, censos, obligaciones tributarias y autorizaciones sanitarias, (...) se encuentra demostrado que la denunciante y reclamante señora Beatriz Carrión Carrión ha probado instrumental y materialmente los hechos que ha propuesto al momento de presentar su denuncia y reclamación, existe prueba de relación entre el nexo causal y la responsabilidad de la empresa proveedora del servicio público domiciliario, sin que la denunciada empresa proveedora del servicio público domiciliario Elecgalápagos S.A. hubiera demostrado que no hubo corte o suspensión del servicio de fluido de energía eléctrica (...) Por otro lado se debe tener en cuenta que contrario a lo que manifiesta la defensa de la empresa privada que provee el servicio público domiciliario Elecgalápagos S.A. en la audiencia realizada en segundo nivel, no es imprescindible al tenor de lo que establece el último inciso del Art. 81 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor que previo a presentar el reclamo ante la autoridad administrativa se deba agotar el reclamo o queja ante la Defensoría del Pueblo puesto que claramente se otorga a esa entidad la facultad de conocer los reclamos que de ser el caso se tramitan de conformidad con el Reglamento de Trámite de Quejas del Consumidor, pero que de ninguna manera es prejudicial y no se determina en parte alguna la obligación de que se presente ante ella, sino que por el contrario expresamente dice a la letra en su último inciso “Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, el consumidor podrá acudir, en cualquier tiempo, a la instancia judicial o administrativa que corresponda”, así mismo tampoco es imprescindible que se agote el reclamo ante la misma empresa proveedora del servicio público domiciliario por existir una determinada regulación del CONELEC, por ser precisamente Ley Orgánica de Defensa del Consumidor de jerarquía orgánica dentro de la pirámide constitucional (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS

LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el reclamo presentado por la señora Beatriz Carrión Carrión en contra de ELECGALÁPAGOS S.A. subido en grado por la Comisaría Nacional de Policía de San Cristóbal por apelación, ergo se ordena a la empresa proveedora del servicio público domiciliario ELECGALÁPAGOS S.A. pague a la denunciante señora Beatriz Carrión Carrión dentro del término de setenta y dos horas la cantidad de USD. \$5.000,00 (Cinco mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) con fundamento jurídico en el art. 77 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, por la suspensión injustificada del servicio público domiciliario de fluido de energía eléctrica mediante el con (sic) sello de suspensión del servicio color rojo en el que se puede leer EEFG-CRI-0000920 cuando se encontraba cancelada la factura del medidor G15306 y dejando a salvo la acción correspondiente al tenor de lo que establece el Art. 87 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor que se encuentra implícita en esta sentencia...

2. Auto dictado el 10 de junio de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010:

... en lo principal con fundamento jurídico en lo que establece el Art. 327 del Código de Procedimiento Civil cuerpo de leyes adjetivas civiles que de conformidad con lo que establece la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor rige el trámite de presente causa, se niega por improcedente el recurso de apelación que interpone la empresa proveedora del servicio público domiciliario de fluido de energía eléctrica ELECGALÁPAGOS S.A., así mismo se niega por improcedente el recurso de nulidad del proceso que interpone la empresa proveedora del servicio público domiciliario de fluido de energía eléctrica ELECGALÁPAGOS S.A. por sí mismo inexistente en el procedimiento civil y por haberse dictado sentencia de última instancia...

#### **Detalle y fundamento de la demanda**

El comisario municipal de Policía del cantón San Cristóbal de la provincia de Galápagos, mediante resolución tomada el 29 de febrero de 2012, resolvió declarar sin lugar la denuncia presentada por la señora en contra de la compañía ELECGALÁPAGOS, por suspensión injustificada del fluido eléctrico.

Ante esta situación, la denunciante presentó el respectivo recurso de apelación, el cual fue conocido por el Juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos, quien con fundamento en el artículo 77 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y mediante sentencia de 27 de mayo de 2013, acepta el recurso de apelación y dispone que la empresa proveedora del servicio público domiciliario de energía eléctrica (ELECGALAPAGOS S.A.), pague a la denunciante el valor de \$5.000,00 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

Ante esta situación, el ingeniero Marco Patricio Salao Bravo en calidad de presidente ejecutivo de la Empresa Eléctrica Provincial de Galápagos, (ELECGALAPAGOS S. A.), interpone recursos de nulidad y apelación los cuales fueron negados, mediante auto dictado el dictado el 10 de junio de 2013.

Finalmente, el presidente ejecutivo de la Empresa Eléctrica Provincial de Galápagos (ELECGALAPAGOS S. A.), presenta acción extraordinaria de protección, señalando que la sentencia del 27 de mayo de 2013, habría vulnerado el derecho a la defensa por cuanto, al ser la entidad demandada ELECGALAPAGOS S. A., una empresa pública, al tenor de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, debió haberse citado con la demanda al procurador general del Estado, notificación que no se realizó en el caso *sub judice*, lo cual acarrearía la nulidad del proceso judicial.

Asimismo, sostiene que el auto del 10 de junio de 2013, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, por cuanto el juez de apelación negó los recursos de apelación y nulidad por supuestas contradicciones entre la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y el Código de Procedimiento Civil, olvidando que la Constitución como norma suprema, consagra los recursos de nulidad y apelación a través del debido proceso y en todas las etapas.

Al respecto de estas presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, el accionante manifiesta que:

... se ha incumplido la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que dice claramente en su Art.5, en el literal a) Contestar demandas e intervenir en las controversias que se someten a resolución de los órganos de la función judicial, inclusive en los trámites administrativos de impugnación, reclamos, sea como actor, demandado o tercerista, sin limitaciones en los procesos o procedimientos que interesen al Estado y a las entidades u organismos del Sector Público, en la forma establecida en esta Ley; el literal b) establece: Intervenir como parte procesal de los juicios penales, controversias y procedimientos administrativos de impugnación y reclamo que se sometan a resolución de la función judicial en las que intervengan los organismos y entidades del sector público para que comparezca la Procuraduría General del Estado, se debía al iniciar un proceso haber previamente citado en este caso a la Delegada Provincial de Galápagos y no se lo ha hecho (...) nos ha denegado justicia por supuestamente contradicciones entre la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor y el Código de Procedimiento Civil, diciendo que es el juzgador de última instancia, pero se olvida de la Constitución de la República, que es una norma suprema {reconociendo} a la apelación y al recurso de nulidad a través del debido proceso...

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

El accionante alega que la sentencia del 27 de mayo de 2013, habría vulnerado el derecho a la defensa reconocido en el artículo 76 numera 7 literal a de la Constitución de la República, en tanto que el auto del 10 de junio de 2013, habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a recurrir el fallo reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República.

## **Pretensión**

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, solicita a la Corte Constitucional lo siguiente: “ ... se declare nula la sentencia expedida el 27 de mayo de 2013, a las 14h45, por el Juez Primero de Garantías Penales de San Cristóbal, Dr. Benjamín Pineda, del juicio de apelación a (sic) sentencia de Defensa del Consumidor No. 0010-2012, por supuesto corte energía eléctrica ... ”.

## **Contestación a la demanda**

### **Juez Primero de Garantías Penales de Galápagos**

Del análisis del expediente constitucional, se puede apreciar que no consta escrito mediante el cual el legitimado pasivo comparezca ante esta Corte Constitucional y presente su informe de descargo, tal como se lo ordenó la jueza sustanciadora.

### **Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sin emitir pronunciamiento de fondo comparece señalando casilla constitucional para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

### **Terceros con interés**

Del análisis del expediente constitucional, se puede apreciar que no consta escrito mediante el cual la señora Beatriz Carrión Carrión comparezca, pese a estar debidamente notificada.

### **Audiencia pública ante la jueza sustanciadora**

El 21 de octubre de 2016, se realizó la audiencia pública convocada por la jueza sustanciadora a la cual asistió el abogado Danny Torres Sarmiento en representación de Marco Patricio Salao Bravo, presidente ejecutivo y representante legal de la Empresa Eléctrica Provincial de Galápagos, (ELECGALAPAGOS S. A.). A la presente diligencia no acudieron a pesar de estar debidamente notificados el juez o jueza del Juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos, la señora Beatriz Carrión y el procurador general del Estado.

En esta diligencia, el abogado el abogado Danny Torres Sarmiento en representación de Marco Patricio Salao Bravo, presidente ejecutivo y representante legal de la Empresa Eléctrica Provincial de Galápagos, (ELECGALÁPAGOS S. A.), se ratificaron en los fundamentos de su demanda de acción extraordinaria de protección, en relación a las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales que fueron alegadas en la misma.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

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

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

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

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

derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

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

### **Determinación de los problemas jurídicos**

Para resolver el caso *sub judice*, le corresponde a esta Corte verificar si la decisión judicial impugnada, ha vulnerado los derechos constitucionales que han sido alegado por el accionante; para lo cual, la Corte Constitucional considerará pertinente desarrollar su argumentación en base a la resolución del siguiente problema jurídico:

1. La sentencia dictada el 27 de mayo de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010, ¿vulneró el derecho a la defensa?
2. El auto del 10 de junio de 2013, dictado por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo?

### **Argumentación del problema jurídico**

Antes de iniciar con la resolución, análisis y desarrollo de los problemas jurídicos planteados, es necesario precisar que tal como se expuso en acápites anteriores, en la presente acción se han impugnado las sentencias de primera instancia, apelación y casación, atribuyendo vulneraciones de derechos constitucionales a cada una de ellas; dicha circunstancia, obliga a la presente Corte a confirmar o descartar las vulneraciones que a decir de la legitimada activa se habrían cometido en las diferentes decisiones judiciales.

- 1. La sentencia dictada el 27 de mayo de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010, ¿vulneró el derecho a la defensa?**

En el presente caso, el accionante manifiesta que se habría producido una vulneración del derecho a la defensa, por cuanto no se habría citado ni notificado a la Procuraduría General del Estado, la cual debía ser considerada parte proceso

en este proceso jurisdiccional, ya que dicha institución por mandato constitucional y legal tiene la competencia de ejercer el patrocinio jurídico de las instituciones del Estado e intervenir en procesos jurisdiccionales en donde una de las partes procesales es una institución del Estado.

El derecho a la defensa en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República, establece la obligación que tienen los juzgadores de asegurar que las partes procesales cuenten con una defensa técnica y material en todo proceso jurisdiccional o procedimiento administrativo. Sobre el derecho a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa proceso judicial o procedimiento administrativo, este Organismo ha manifestado que:

... 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: (...) 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<sup>1</sup> ...

El derecho a la defensa incluye un conjunto de garantías básicas que deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo proceso jurisdiccional o administrativo en el que se decidan sobre derechos, a fin de proteger y garantizar la defensa e igualdad de las partes intervinientes, como alcanzar procesos justos y libres de arbitrariedades<sup>2</sup>.

El garantizar el derecho a la defensa, dentro de un proceso jurisdiccional de cualquier índole, permite a las partes sostener sus pretensiones y rebatir los fundamentos de la parte contraria y que las personas puedan acceder a los medios necesarios para efectivizar sus demás derechos y hacer respetar sus pretensiones en el desarrollo del proceso jurisdiccional<sup>3</sup>. De esta manera, el ejercicio del derecho a la defensa garantizará que dentro de una causa se obtenga una sustanciación y resolución justa. Por tal razón, 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 a generar un estado de indefensión.

En el presente caso, la protección del derecho a la defensa está relacionada con la citación y la notificación que debía realizarse a la Procuraduría General del

<sup>1</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

Estado, dentro un proceso jurisdiccional en el que interviene como parte procesal una institución del Estado. En este sentido, hay que manifestar que la citación y notificación son mecanismos procesales que tiene como una de sus finalidades que una persona pueda ejercer plenamente el derecho a la defensa dentro de una causa, permitiéndole comparecer dentro del proceso jurisdiccional y exponer sus posiciones al ser oída por el juzgador o juzgadores presentando sus argumentos o pruebas de descargo.

La citación consiste en el acto por el cual se le hace conocer al demandado el contenido de la demanda o de la petición de una diligencia preparatoria y de las providencias recaídas en ellas. De acuerdo con el Código Orgánico General de Procesos, la citación a la o al demandado se realizará en forma personal, mediante boletas o a través del medio de comunicación ordenado por la o el juzgador<sup>4</sup>. La Corte Constitucional sobre la finalidad e importancia de la citación y su relación con el derecho a la defensa, ha manifestado lo siguiente:

... la citación se constituye en un condicionamiento esencial de todo proceso judicial, ya que a través de una debida citación las personas pueden conocer todas las actuaciones del órgano judicial, y a partir de ello ejercer su derecho a la defensa, a través de los principios de petición y contradicción. Conforme lo dicho, la citación más que ser una exigencia de todo proceso legal, regulada en una norma jurídica, se constituye en la base del respeto del derecho al debido proceso, por cuanto su finalidad es la de brindar confianza a la ciudadanía respecto a la publicidad en la sustanciación de las causas<sup>5</sup>...

De igual manera, la notificación consiste en poner en conocimiento de las partes procesales, de otras personas o de quien debe cumplir una orden o aceptar un nombramiento expedido por la o el juzgador, todas las providencias judiciales. La notificación es un instrumento que permite desarrollar y tutelar el derecho a la defensa que tienen las partes procesales en todas las etapas del proceso, entendiéndose que cualquier limitación y restricción arbitraria a la notificación vulneraría el derecho a la defensa de las partes procesales. Sobre la importancia de la notificación el Organismo ha señalado que:

La importancia de la notificación de las actuaciones procesales, radica en que constituye la base para que las partes puedan ser escuchadas dentro de un proceso, expongan su inconformidad o realicen las alegaciones que crean pertinentes en cada una de las etapas procesales; y en este sentido, al haberse planteado una impugnación por parte de la contraparte, fue obligación del nuevo juzgador garantizar la inmediación de todas las partes procesales de cualquier forma<sup>6</sup>...

<sup>4</sup> Artículo 53 del Código Orgánico General de Procesos.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-13-SEP-CC, caso N.º 0190-11-EP.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-13-SEP-CC, caso N.º 0253-11-EP.

Por lo tanto, habrá una vulneración del derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando este ha quedado en la indefensión producto de un acto u omisión del sujeto juzgador impidiéndole comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que la faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones, como por ejemplo: presentar pruebas e impugnar una resolución. En este sentido, la indefensión generada provoca un proceso injusto y una decisión parcializada que no se corresponde con los derechos y principios constitucionales.

Ahora bien, la Constitución de la República reconoce a la Procuraduría General del Estado como una institución pública que goza de una carácter técnico jurídico con autonomía financiera administrativa, presupuestaria y financiera<sup>7</sup>, que tiene entre sus competencias el patrocinio jurídico de las instituciones del Estado, que intervengan en procesos jurisdiccionales, procedimientos administrativos y procesos alternativos de solución de conflictos (mediación y arbitraje nacional e internacional). La norma constitucional en este sentido manifiesta lo siguiente:

... corresponderá a la Procuradora o Procurador General del Estado, además de las otras funciones que determine la ley: 1. La representación judicial del Estado. 2. El patrocinio del Estado y de sus instituciones. 3. El asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos. 4. Controlar con sujeción a la ley los actos y contratos que suscriban los organismos y entidades del sector público<sup>8</sup>...

En virtud de la naturaleza jurídica y de las competencias que se le atribuyen a esta institución pública, la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado es clara en manifestar y establecer la obligación de citar y notificar a la Procuraduría General del Estado en los procesos judiciales en los que intervengan como partes procesales las instituciones del Estado. En este sentido, la norma legal aludida manifiesta lo siguiente:

**Toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial, procedimiento alternativo de solución de conflictos y procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, deberá citarse o notificarse obligatoriamente al Procurador General del Estado. De la misma manera se procederá en los casos en los que la ley exige contar con dicho funcionario. La omisión de este requisito, acarreará la nulidad del proceso o procedimiento. Se citará al Procurador General del Estado en aquellas acciones o procedimientos en los que deba**

<sup>7</sup> Artículo 235 de la Constitución de la República.

<sup>8</sup> Artículo 237 de la Constitución de la República.

intervenir directamente, y se le notificará en todos los demás de acuerdo con lo previsto en esta ley. Las citaciones y notificaciones se harán en la persona del Procurador General del Estado o de los delegados distritales o provinciales del organismo. De no existir tales delegaciones, las citaciones o notificaciones se harán directamente al Procurador General del Estado, en la forma prevista en este artículo. El Procurador comparecerá directamente o mediante su delegado. El Procurador General del Estado podrá delegar por escrito el ejercicio del patrocinio o defensa del Estado y de los organismos y entidades del sector público, a funcionarios de la Procuraduría General del Estado; y, a asesores jurídicos, procuradores, procuradores síndicos y abogados de otras entidades del sector público. El delegado que actuare al margen de los términos e instrucciones de la delegación, responderá administrativa, civil y penalmente, de modo directo y exclusivo, por los actos u omisiones verificados en el ejercicio de la delegación. El ejercicio de acciones legales y la interposición de recursos administrativos, por parte del Procurador General del Estado o sus delegados y los representantes legales de las instituciones del sector público estarán exentos del pago de tasas judiciales y de toda clase de tributos. La intervención del Procurador General del Estado o su delegado, no limita ni excluye las obligaciones de las máximas autoridades y representantes legales de los organismos y entidades del sector público, para presentar demandas o contestarlas e interponer los recursos que procedan conforme a la ley<sup>9</sup>.

De igual manera y sobre este tema, la Corte Constitucional ha manifestado que es fundamental para el aseguramiento de la validez procesal que en un proceso jurisdiccional en donde intervenga como parte procesal una institución del Estado se cite y notifique a la Procuraduría General del Estado, teniendo el juzgador y la parte actora la responsabilidad de tomar todas las provisiones para que esta situación se cumpla. Al respecto, el Organismo manifestó:

... presentada una demanda en contra de una entidad del sector público, irrefutablemente, tanto el actor como el juez deben requerir la representatividad del procurador general del Estado, en los términos previstos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, con el propósito o finalidad de asegurar el debido proceso expuesto en el apartado uno y tres de esta sentencia, así como la vigencia del principio de contradicción, y la vigilancia del curso del juicio en defensa del patrimonio económico. Es decir, el requerimiento de la notificación opera bajo la responsabilidad de la parte actora y/o del juez de la causa<sup>10</sup> ...

De igual manera, el juez constitucional manifiesta que la realización de la citación y posterior notificación a la Procuraduría General del Estado en los procesos judiciales, salvaguardan el derecho a la defensa en la medida que protege la defensa del interés público y de los bienes, y el patrimonio económico del Estado, en este sentido, manifiesta que:

El acto procesal de notificación al procurador general del Estado reviste especial trascendencia, desde que está en juego la defensa del bien o patrimonio económico del

<sup>9</sup> Artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0224-12-SEP-CC, caso N.º 1863-10-EP.

Estado, así como el derecho a la defensa en una demanda cuyo objetivo consiste en conseguir los fondos del Estado para resarcir a los particulares. Es por ello que la ley ha dispuesto que se cuente con la comparecencia del funcionario, cuya omisión acarrea la nulidad del proceso. Por tanto, el derecho a la defensa tiene jerarquía constitucional<sup>11</sup>...

Ahora bien, el legitimado activo alega en su demanda de acción extraordinaria de protección, que al ser la empresa ELECGALÁPAGOS S. A., una empresa pública, debió haberse citado con la demanda al procurador general del Estado, la cual al no haberse practicado, provocaría la vulneración del derecho a la defensa.

Para llevar a cabo tal verificación es necesario establecer previamente el régimen jurídico aplicable de la compañía ELECGALÁPAGOS S. A., siendo necesario establecer la naturaleza jurídica de dicha compañía para determinar si se constituye en una compañía regulada por el derecho privado o en una empresa pública regulada por el derecho público, teniendo en cuenta que de ello se derivará la consecuencia de la afectación o no del derecho a la defensa del legitimado activo, por cuanto implicará determinar si era una condición necesaria la citación a la Procuraduría General del Estado para que comparezca al proceso.

Al respecto, previamente vale destacar que mediante escritura pública otorgada el 9 de noviembre de 1998, ante el notario vigésimo noveno de Guayaquil, las instituciones: INECCEL, Consejo Provincial de Galápagos, Municipio de San Cristóbal, Municipio de Santa Cruz, Municipio de Santa Isabela, debidamente representados por sus máximas autoridades y procuradores síndicos con fundamento en lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico<sup>12</sup>, constituyeron la compañía “Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S. A.”.

De los registros del portal electrónico de la Superintendencia de Compañías<sup>13</sup> se puede apreciar que la compañía ELECGALAPAGOS S. A., se constituyó el 30 de diciembre de 1998, bajo la denominación de sociedad anónima, estando su capital social formado por acciones del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable y la Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC EP).

Con la entrada en vigencia de la Ley de Empresas Públicas el 16 de octubre de 2016, se estableció que las empresas que con anterioridad a la expedición de esta ley se constituyeron como sociedades anónimas y cuyo capital se integró mayoritariamente con recursos provenientes del órganos o instituciones del

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ley de Régimen del Sector Eléctrico.- “DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA (...) E) OTRAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS EMPRESAS DEL SECTOR ELECTRICO (...) 5. En la provincia de Galápagos el servicio de generación, transmisión y distribución estará a cargo de la Empresa Eléctrica Provincial a constituirse luego de la vigencia de esta Ley”.

<sup>13</sup> [http://appscvs.supercias.gob.ec/portallnformacion/sector\\_societario.zul](http://appscvs.supercias.gob.ec/portallnformacion/sector_societario.zul).

Estado, optarán, según lo decida el directorio, por transformarse en empresas de economía mixta o en empresas públicas. En el caso de que se constituyan como compañías de economía mixta se registrarán exclusivamente para los asuntos societarios por la Ley de Compañías y para los demás aspectos tales como el régimen tributario, fiscal, laboral, contractual, de control y de funcionamiento de las empresas se registrarán por las disposiciones de la Ley de Empresas Públicas.

Las compañías de economía mixta son compañías integradas por instituciones u órganos del Estado, participando conjuntamente con el sector privado en el capital y en la gestión social de estas compañías. La concepción general de este tipo de compañías reconocida en la Ley de Compañías, define a estas compañías como empresas o emprendimientos dedicados al desarrollo y fomento de la agricultura y de las industrias convenientes a la economía nacional, y a la satisfacción de necesidades de orden colectivo; a la prestación de nuevos servicios públicos o al mejoramiento de los ya establecidos.

De igual manera, las empresas públicas son sociedades de derecho público con criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales que buscan competir con la empresa privada y adaptarse a la dinámica y versatilidad del mercado, por lo que se necesita flexibilidad administrativa para adoptar las decisiones necesarias para hacer realidad los objetivos planteados para estas entidades y una regulación especial que permite su competitividad y alta rentabilidad social<sup>14</sup>. Las empresas públicas estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado<sup>15</sup>.

Por estas consideraciones, es evidente que la compañía ELECGALAPAGOS S. A., (bien sea como compañía de economía mixta o como empresa pública) tiene una naturaleza eminentemente pública al tener participación de capitales de instituciones del Estado, al estar sometida en su regulación, control y funcionamiento a las disposiciones contenidas en la Ley de Empresas Públicas y al tener como misión la prestación de un servicio público que garantice necesidades de básicas de subsistencia en la población.

Por lo tanto y en relación a la problemática del caso *sub examine*, los procesos jurisdiccionales en los que haya intervenido o intervenga la compañía ELECGALAPAGOS S. A., debe contarse con la Procuraduría General del Estado. En este sentido, al no haberse citado y notificado a la Procuraduría

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0007-11-SCN-CC, caso N.º 0086-10-CN.

<sup>15</sup> Artículo 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

General del Estado, en un proceso jurisdiccional en donde intervino una empresa de naturaleza de pública, se provoca la vulneración al derecho a la defensa.

**2. El auto del 10 de junio de 2013, dictado por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo?**

El artículo 76 de la Constitución de la República consagra un amplio abanico de garantías jurisdiccionales que configuran el derecho al debido proceso, el cual debe ser interpretado como un mínimo de presupuestos y condiciones que se debe tomar en cuenta desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces.

En ese sentido, el derecho al debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujete a reglas mínimas con el fin de salvaguardar los derechos protegidos por la Constitución, constituyéndose en un límite a la actuación discrecional de los jueces y demás autoridades.

Por lo tanto, el derecho al debido proceso es el eje articulador de la validez procesal ya que la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave a los derechos de las personas dentro de una causa, considerando que precisamente las garantías del debido proceso son las encargadas de asegurar que una causa se desarrolle bajo el total respeto de derechos y demás garantías constitucionales.

Una de estas garantías que integran el derecho al debido proceso, es la garantía de recurrir del fallo o la decisión judicial que está reconocida en el literal m del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución. Esta garantía del debido proceso está estrechamente vinculada con la garantía de doble instancia, es decir con la posibilidad que una resolución judicial dictada dentro de un proceso, sea revisada por el mismo órgano jurisdiccional del cual emanó dicha decisión o por un órgano jerárquicamente superior en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se cometan en las mismas, precautelando de esta manera el derecho a la defensa de las partes intervinientes en los procesos jurisdiccionales y ante todo la tutela judicial efectiva.

La garantía de recurrir del fallo o la decisión judicial está reconocida en el artículo 8.2 literal h de la Convención Americana de Derechos Humanos, señalando que durante el proceso judicial toda persona tiene derecho en plena

igualdad a que se le cumplan garantías mínimas como la posibilidad de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. De igual manera, la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado que:

... la posibilidad de recurrir es un instrumento jurisdiccional de naturaleza procesal establecido en la legislación, con el objeto de que al proponerlo, el recurrente pueda obtener la modificación o revocatoria de una sentencia, auto o resolución de conformidad con la ley. Este derecho que tienen las partes dentro de una contienda judicial permite que puedan impugnar el fallo que a su juicio consideren que le es adverso a sus intereses, a fin de que un juez superior revise la actuación procesal, la enmiende y, de ser pertinente, repare violaciones procesales<sup>16</sup>...

Ahora bien, la posibilidad de recurrir de una decisión judicial no tiene el carácter de absoluto, en el sentido de que no en todo proceso y no toda decisión judicial es susceptible de ser impugnada, apelada o recurrida sin que esto traiga consigo una evidente vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir la decisión judicial o el derecho a la doble instancia puesto que, la posibilidad de recurrir estará regulada por la norma legal pertinente, de acuerdo a la naturaleza y alcance de cada uno de los procesos jurisdiccionales que nuestro ordenamiento jurídico reconoce.

La legislación en cada uno de los procesos jurisdiccionales y en las distintas materias establecerá en qué casos y bajo qué requisitos procede el impugnar determinadas resoluciones o en su defecto, en qué casos no procede la impugnación de una decisión judicial; sin que esta limitación, comporte o pueda ser considerada *prima facie* como una afectación del derecho a recurrir, en tanto, el legislador tiene la facultad constitucional de configurar su desarrollo, siempre que aquello no implique una afectación al contenido esencial del derecho a la defensa, según la naturaleza de cada caso<sup>17</sup>.

En tal virtud, la garantía de recurrir la decisión judicial no significa que el legislador deba establecer recursos en todo proceso, incluso en aquellos que por su naturaleza sean innecesarios, pues este no es absoluto<sup>18</sup>. Sobre este particular, la Corte Constitucional se ha pronunciado manifestando lo siguiente:

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 medie otra instancia para su prosecución<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 050-13-SEP-CC, caso N.º 1458-10-EP.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 043-14-SEP-CC, caso N.º 1405-10-EP.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-13-SCN-CC, casos Nros. 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN ACUMULADOS.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 007-10-SCN-CC, caso N.º 0003-10-CN.

El derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, debe estar sujeto a limitaciones establecidas en la Constitución y la Ley, siempre que respondan a la necesidad de garantizar los derechos de las demás partes intervinientes, de acuerdo con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad<sup>20</sup>.

Ahora bien, en el presente caso, el proceso jurisdiccional se derive de un asunto contravencional regulado por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, por lo que será necesario analizar cómo se encuentra configurada la garantía del derecho a recurrir en este cuerpo normativo para determinar, si se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir la decisión judicial. Al respecto, los artículos 84 y 86 de la norma legal mencionada, señalan lo siguiente:

Son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones a las normas contenidas en la presente Ley, en primera instancia, el Juez de Contravenciones de la respectiva jurisdicción, y, en caso de apelación, el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción.

De la sentencia que dicte el Juez de contravenciones se podrá interponer el recurso de apelación dentro del término de tres días, contados a partir de la notificación con el fallo. Dicho recurso será presentado ante el juez de contravenciones quien lo remitirá al respectivo Juez de lo penal. La sentencia que dicta el juez de lo penal, causará ejecutoria.

En consecuencia, este proceso jurisdiccional por contravenciones a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor comprende únicamente dos instancias: la primera, juzgamiento a cargo del juez de contravenciones, comisario de Policía, en el presente caso, puesto que a la fecha de inicio del proceso, no estaban nombrados los jueces de contravenciones y la segunda, apelación a cargo del juez de garantías penales. La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor expresamente, determina la posibilidad de interponer únicamente el recurso de apelación respecto de la sentencia de primera instancia, siendo que agotada la etapa de apelación, la decisión que tome causa ejecutoria y culmina el proceso sin que se prevea la posibilidad de interponer otro recurso horizontal o vertical.

En el caso *sub judice*, el auto del 10 de junio de 2013, emitido por el juez primero de garantías penales de Galápagos, que inadmite el recurso de apelación y nulidad interpuestos por la empresa ELECGALÁPAGOS S. A., respecto de la sentencia de apelación (segunda y definitiva instancia) obedece a la observancia y aplicación de los artículos 84 y 86 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que tal como ha quedado expuesto, ordenan que la sentencia de segunda instancia cause ejecutoria y en consecuencia no sea susceptible de interposición recurso alguno.

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 095-14-SEP-CC, caso N.º 2230-11-EP.

La sentencia dictada por el juez primero de garantías penales de Galápagos, precisamente fue dictada en función del recurso de apelación interpuesto por la accionante; por lo tanto, resulta improcedente que se pretenda impugnar –tal como lo hace la empresa ELECGÁLAPAGOS S. A.– una sentencia dictada en etapa de apelación a través de un nuevo recurso de apelación, pues, en razón del principio procesal de preclusión, cerrada una etapa procesal, resulta imposible volver sobre la misma, siendo que únicamente es posible continuar con la sustanciación de la causa, de ser el caso, a través de las etapas procesales subsiguientes.

De allí que la alegación del accionante en el sentido de que la negativa del recurso de apelación implicaría vulnerar la Constitución, así como la aparente contradicción en que habría incurrido el juez que negó el recurso de apelación por mencionar disposiciones normativas del entonces vigente Código de Procedimiento Civil y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, denotan claramente un asunto de índole infraconstitucional, para el que existen los intérpretes correspondientes.

En conclusión, no se evidencia que el auto emitido el 10 de junio de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de apelación N.º 20251-2012-0010, haya lesionado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.

### III. DECISIÓN

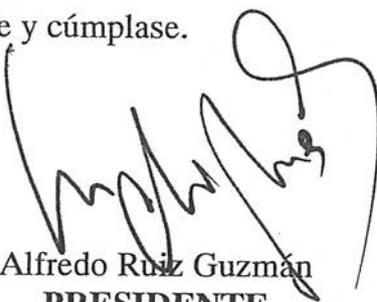
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### SENTENCIA

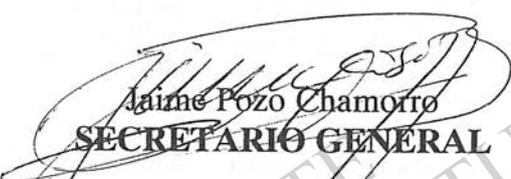
1. Declarar la vulneración del derecho a la defensa reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por el ingeniero Marco Patricio Salao Bravo en calidad de presidente ejecutivo de la Empresa Eléctrica Provincial de Galápagos (ELECGALAPAGOS S. A.).
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 27 de mayo de 2013, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro del recurso de

apelación N.º 20251-2012-0010 y todos los actos que se haya generado con posterioridad al mismo. En consecuencia, se dispone que previo sorteo otro juez de garantías penales conozca y sustancie el recurso de apelación.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

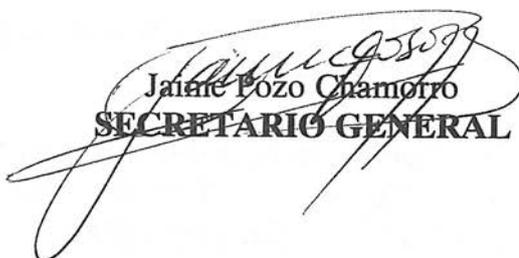


Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 30 de junio del 2017. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

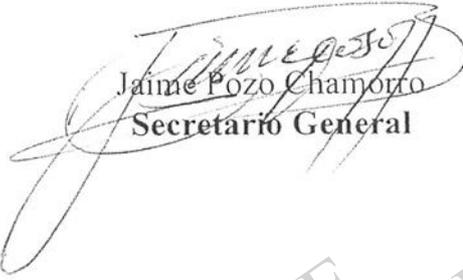
  
JPCH/mbvv



CASO Nro. 1730-13-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 30 de junio del 2017

**SENTENCIA N.º 209-17-SEP-CC**

**CASO N.º 0690-09-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El señor Jorge Emilio Gallardo Zavala, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de los autos dictados por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, los días 4 de junio y 20 de agosto de 2009, en los que se niega su pedido de sustitución de la medida cautelar de prisión preventiva, por la de prohibición de salida del país y la obligación de presentarse periódicamente ante el juez de garantías penales o ante la autoridad que este designe, dentro del proceso que por peculado se sigue en su contra, el cual se encuentra signado con el N.º 387-2005 WO.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó el 7 de septiembre de 2009, que en referencia a la acción N.º 0690-09-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto y acción. La demanda se tramitó conforme a las disposiciones y Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, por haber sido presentada el 7 de septiembre de 2009, es decir antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Édgar Zárate Zárate, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, el 14 de octubre de 2009 a las 12:35, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0690-09-EP, disponiendo el sorteo para la sustanciación de la misma, recayendo aquella a cargo del juez constitucional Manuel Viteri Olvera.

Mediante providencia del 22 de diciembre de 2009 a las 11:00, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique del contenido de la demanda a los jueces que integran la Primera Sala de lo Penal de

la Corte Nacional de Justicia para que presenten un informe debidamente motivado de descargo y al fiscal general del Estado para que se pronuncie respecto de la presunta vulneración de derechos alegada por el demandante.

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

De acuerdo al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente acción al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante auto del 13 de febrero de 2014 a las 10:47, avocó conocimiento de la causa N.º 0690-09-EP y se notificó con copia del mismo, a los señores Jorge Emilio Gallardo Zavala, a la Fiscalía General del Estado y a los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Roxana Silva Chicaíza, Pamela Martínez Loayza y Francisco Butiñá Martínez, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República; en tal virtud, de conformidad con el sorteo efectuado en el Pleno del Organismo, en sesión del 6 de enero de 2016, la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, integró la Segunda Sala de Sustanciación, en la que se tramita la presente causa.

Mediante memorando N.º 0002-S2-08-CC-2016 del 27 de enero de 2016, el secretario general de la Corte Constitucional remitió la presente causa, a la doctora Roxana Silva Chicaíza, jueza constitucional, para que continúe con la sustanciación de la misma.

El 11 de mayo de 2016, la presidenta de la Segunda Sala de Sustanciación emitió una providencia informando a las partes procesales que de conformidad con el sorteo del 6 de enero del 2016, la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza integró la Sala, junto con los jueces Wendy Molina Andrade y Patricio Pazmiño Freire.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reasco como jueza constitucional, pasando a ser parte de la Segunda Sala de Sustanciación en reemplazo del doctor Patricio Pazmiño Freire.

## Decisiones judiciales impugnadas

El legitimado activo formula acción extraordinaria de protección en contra de los autos dictados por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, los días 4 de junio y 20 de agosto del 2009, en los que se niega su pedido de sustitución de la medida cautelar de prisión preventiva, dentro del proceso que por peculado se sigue en su contra, el cual se encuentra signado con el N.º 387-2005 WO, los cuales en su parte pertinente señalan lo siguiente:

### Auto del 4 de junio de 2009:

**ACTA DE AUDIENCIA DE SUSTITUCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES.** En la ciudad de San Francisco de Quito, el día de hoy jueves cuatro de junio de dos mil nueve, a las nueve horas, ante los señores (...) Presidente y jueces nacionales de esta Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia (...) comparecen: el abogado defensor del ingeniero Jorge Emilio Gallardo Zavala, doctor Ramiro Aguilar, y el señor doctor Alfredo Alvear Enríquez, Fiscal General del Estado, Subrogante (...) concede la palabra al peticionario por intermedio de su abogado defensor (...) en ese orden hace notar que este juicio dura alrededor de siete años durante los cuales el ingeniero Jorge Gallardo ha sufrido una serie de acorralamientos de orden político, fruto de aquello surgió la amnistía concedida por la Asamblea Nacional Constituyente que reconoció que una gran parte de los juicios contra el ingeniero Gallardo son una persecución política. Que quedan solo dos juicios en la Corte Nacional, uno de ellos este juicio y otro por enriquecimiento ilícito (...). Señala que en ambos juicios es importante la presencia del ingeniero Gallardo en el estrado (...), y al respecto dice que si la Sala decide aceptar la sustitución de medida cautelar, su defendido va a entregar su pasaporte y deberá presentarse ante la Sala periódicamente por lo que habrá una mínima posibilidad de evadirse (...) y pierde exponiéndose al riesgo de que se dicte una sentencia acusatoria en su contra (...) dice también que cuando el procesado asume la responsabilidad de regresar a ser juzgado tomando el riesgo de que si lo condenan no va a poder irse, no se habla de un privilegio sino del derecho a defenderse, en este caso para explicar un asunto eminentemente técnico y complejo, por lo que es imprescindible la presencia del ingeniero Gallardo para que explique cómo se produjeron los hechos(...). El señor Presidente concede la palabra al señor Fiscal General del Estado, Subrogante (...). Señala también que la sustitución de medidas es un acto excepcional, y que del auto motivado por el señor Presidente de la Corte Suprema de esa época ratificó la prisión preventiva. (...) Dice también que el ingeniero en ningún momento ha estado detenido y que su calidad es de prófugo de la justicia pero puede presentarse al momento en que se haga la audiencia de juicio (...). Señala que la medida de prisión preventiva es excepcional pero debe aplicarse, pues no debe compararse con el otro caso (...) Agrega (...) no se debe aceptar el cambio de la medida cautelar por ser un caso excepcional y restrictivo. (...) El señor Presidente toma la palabra y dice: una vez reinstalada esta audiencia, y luego de la deliberación que ha realizado esta Sala, atento a las alegaciones tanto de la parte recurrente, así como del señor Fiscal General del Estado Subrogante, ha tomado la siguiente decisión: por cuanto la sustitución de la medida cautelar solicitada por el ingeniero Jorge Emilio Gallardo Zavala, se encuentra inmerso en el ilícito penal de peculado que es un delito en contra de

la administración pública, esta Sala estima que la sustitución de la prisión preventiva, por otra medida cautelar, no procede, toda vez que conforme a lo previsto en el Art. 171 literal b) del Código de Procedimiento Penal reformado, para que sea pertinente la revisión de la medida cautelar se requiere: "Que se obtengan evidencias nuevas que acrediten hechos antes no justificados o desvanezcan los que motivaron la privación de libertad", lo que en el presente caso no ha ocurrido.

### **Auto del 20 de agosto de 2009:**

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA - PRIMERA SALA PENAL Quito, 20 de agosto del 2009, a las 11H30.** Incorpórese al proceso el escrito presentado por el doctor Washington Pesantez Muñoz, Fiscal General del Estado, así como el escrito formulado por el ingeniero Jorge Emilio Gallardo Zavala. Proveyendo las peticiones formuladas, se establece: 1. Por cuanto no han variado las motivaciones expuestas en la audiencia de sustitución de medidas cautelares llevada a efecto el día jueves cuatro de junio del dos mil nueve y atento al informe presentado por la Fiscalía General del Estado, se desestima la petición formulada por el ingeniero Jorge Emilio Gallardo Zavala...

### **De la solicitud y sus argumentos**

#### **Acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jorge Emilio Gallardo Zavala**

El accionante Jorge Emilio Gallardo Zavala, ex ministro de Economía, señala que los autos dictados por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, los días 4 de junio y 20 de agosto de 2009, en los que se niega su pedido de sustitución de la medida cautelar de prisión preventiva, por la de prohibición de salida del país y la obligación de presentarse periódicamente ante el juez de garantías penales o ante la autoridad que este designe, dentro del proceso N.º 387-2005 WO, que por peculado se sigue en su contra; vulneraron los derechos constitucionales consagrados en los numerales 1 y 11 del artículo 77 de la Constitución de la República.

Con tal fundamento indica que la prisión preventiva no puede ser considerada como una pena anticipada, por ello se establece restricciones expresas que la tornan en excepcional, es decir se trata de una excepción y no de una regla; rechazando el argumento de la Fiscalía y de los jueces, quienes señalaron que no cabe la sustitución de la medida cautelar por la gravedad de la acusación (peculado), pues aquello es infundado y es contrario a la vigencia del derecho constitucional a la libertad.

Añade que la excepcionalidad de la prisión preventiva está dada por la posibilidad de fuga del procesado y que tal acción genere la ruptura del principio

de intermediación procesal, pero que se hace imposible pensar que tal situación excepcional se dé en este caso, cuando es él mismo quien desea precisamente regresar al país y comparecer al proceso. Por lo que solicita la sustitución de la medida cautelar no para fugarse, dado que está prófugo, sino para regresar y comparecer al proceso con el fin de ejercer su derecho natural de defensa en libertad.

Así también, indica el accionante que en otro juicio que por enriquecimiento ilícito se llevaba en ese momento en su contra, y que estaba siendo ventilado en la Segunda Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia, fue concedida la sustitución de medida cautelar por la que se dejaba sin efecto la medida de prisión preventiva y se aplicaba la medida de impedimento de salida del país con la obligación de presentarse en la Secretaría de la Sala, cada quince días; por lo que considera que se ha vulnerado el derecho a la igualdad ante la ley.

### **Identificación de los derechos probablemente vulnerados por la decisión judicial**

Los derechos constitucionales que el accionante Jorge Emilio Gallardo Zavala considera vulnerados son aquellos contenidos en los numerales 1 y 11 del artículo 77 de la Constitución de la República.

### **Pretensión concreta**

La pretensión concreta del accionante Jorge Emilio Gallardo Zavala, es que en sentencia se reconozca que el auto de 4 de junio de 2009 y el auto de 20 de agosto de 2009, expedidos por la Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio penal N.º 387-2005 WO, vulneran las garantías constitucionales contenidas en los numerales 1 y 11 del artículo 77 de la Constitución de la República, por lo que se solicita que se los deje sin efecto y que se sustituya la medida de prisión preventiva por otras medidas cautelares establecidas en la ley.

### **De la contestación y sus argumentos**

Los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, pese a haber sido notificados en legal y debida forma con la demanda y providencia emitida por esta Corte, no han presentado su respectivo informe de descargo de los argumentos expuestos en la demanda de esta acción; por su parte, el fiscal general del Estado, contestó señalando que no es pertinente dar un

pronunciamiento de su parte, acogiéndose a lo que prevé el artículo 56 literal b de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

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

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución. Así, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por

acción u omisión; por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, éstas 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 y repararlos.

### **Análisis constitucional**

A la Corte Constitucional le corresponde examinar si en los autos dictados por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, los días 4 de junio de 2009 y 20 de agosto de 2009, en los que se niega el pedido de sustitución de la medida cautelar de prisión preventiva, se produjo vulneración de derechos constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional procede a realizar el análisis de fondo sobre la base del desarrollo del siguiente problema jurídico:

**En las decisiones impugnadas, ¿se vulneraron las garantías del debido proceso penal establecidas en los numerales 1 y 11 del artículo 77 de la Constitución?**

Para proceder al examen y determinar si existió una vulneración del derecho al debido proceso en las garantías constitucionales señaladas en el problema jurídico planteado, es importante para esta Corte indicar que la Constitución de la República de 2008 contempla un amplio desarrollo en cuanto al contenido de derechos de protección, los cuales se encuentran establecidos dentro del Título II, Capítulo 8, que se encauza en garantizar el debido proceso en todo tipo de acción que se emprenda. Es así que dentro de estos derechos de protección, el artículo

77 se enfoca en establecer garantías mínimas y fundamentales para los procesos penales en los que se ha privado de la libertad a una persona.

Con este contexto y siendo las normas detalladas a continuación, las señaladas por el accionante como vulneradas, es determinante establecer la forma en la que tales garantías se encontraban desarrolladas en nuestra Constitución para la época en la que se presentó la demanda de acción extraordinaria de protección, ya que los numerales 1 y 11 del artículo 77 fueron sustituidos vía enmienda, aprobada en referéndum el 7 de mayo de 2011.

Así, el artículo 77 de la Norma Suprema en su numeral 1 establecía: “La privación de la libertad se aplicará excepcionalmente cuando sea necesaria para garantizar la comparecencia en el proceso, o para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de veinticuatro horas. La jueza o juez siempre podrá ordenar medidas cautelares distintas a la prisión preventiva”, y el numeral 11 del mismo artículo indicaba: “La jueza o juez aplicará de forma prioritaria sanciones y medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con las circunstancias, la personalidad de la persona infractora y las exigencias de reinserción social de la persona sentenciada”.

Partiendo del contenido de la Constitución expuesto, es necesario para el caso en particular, recordar cómo se ha pronunciado esta Corte respecto del debido proceso. Es así que en la sentencia N.º 200-12-SEP-CC, caso N.º 1678-10-EP se estableció:

El debido proceso es una garantía constitucional reconocida en beneficio de todas las personas, con el objeto de impedir arbitrariedades del sistema judicial en la tramitación y desarrollo de los procesos ordinarios. (...) se constituye, así, como el eje articulador de la validez procesal; la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave no sólo a los derechos de las personas en una causa, sino incluso al Estado y a su seguridad jurídica<sup>1</sup>.

En esta misma línea, la Corte Constitucional estableció:

El artículo 76 de la Constitución impone que en la determinación de derechos que aseguren las garantías mínimas en la tramitación del correspondiente proceso, mismas

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional de Transición, sentencia N.º 200-12-SEP-CC, caso N.º 1678-10-EP del 26 de julio de 2012.

que se encuentran previstas en siete puntos. Al respecto, la Corte Constitucional, a través de sus fallos, ha señalado que estas garantías establecen los lineamientos que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de derechos constitucionales y a las máximas garantistas, como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios y garantías constitucionales; es decir, nadie puede ser juzgado sino de conformidad al procedimiento previamente establecido a fin de cumplir con el principio de “nadie será sancionado sin que exista observación al trámite propio de cada proceso”.<sup>2</sup>

Ahora bien, con el sustento constitucional y jurisprudencial planteado, es imprescindible establecer la normativa legal vigente en la época, que permitía aplicar y ejecutar de forma adecuada las garantías constitucionales mencionadas, para los casos en los que se verifique privación de la libertad de personas, y que los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia debieron fijarse, para contestar a los dos pedidos que el procesado realizó de sustitución de la medida cautelar de prisión preventiva; es así que el Código de Procedimiento Penal (2000), en el artículo 170, señalaba: “La prisión preventiva debe revocarse en los siguientes casos: (...) 2. Cuando el juez considere conveniente su sustitución por otra medida preventiva alternativa”, y el artículo 171, que determinaba: “El juez de garantías penales puede sustituir o derogar una medida cautelar dispuesta con anterioridad o dictarla no obstante de haberla negado anteriormente, cuando: b) Se obtenga evidencias nuevas que acrediten hechos antes no justificados o desvanezcan los que motivaron la privación de libertad”.

Tomando en consideración la normativa planteada, la Fiscalía General del Estado, dentro del proceso penal N.º 387-2005 WO, que se siguió en contra del ingeniero Jorge Gallardo Zavala, ex ministro de Economía, por la supuesta comisión del delito de peculado; por encontrarse prófugo, solicitó a la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional, que se conceda la medida cautelar de prisión preventiva, por lo que presentó los fundamentos que consideró pertinentes ante los jueces, los cuales luego de la valoración y análisis correspondiente, consideraron tener la convicción suficiente para conceder esta medida que tiene el carácter de excepcional.

Por lo que posteriormente el mismo procesado, a pesar de encontrarse ausente del país, a través de su abogado defensor solicitó audiencia para sustitución de la medida cautelar de prisión preventiva, por la de prohibición de salida del país y la obligación de presentarse periódicamente ante el juez de garantías penales o ante la autoridad que este designe; es así que los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, conforme a las normas del Código de

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, para el periodo de transición, sentencia N.º 082-12-SEP-CC, caso N.º 0910-10- EP del 29 de marzo de 2012.

Procedimiento Penal expuestas (artículo 170 y 171) y en mérito de lo actuado dentro de las audiencias correspondientes, generaron el fundamento y la motivación pertinente para negar la sustitución de medida cautelar, pues consideraron que no existieron los elementos que la ley determina para concederla, es así que dentro del texto del auto de 4 de junio de 2009, señalaron “... que la sustitución de la prisión preventiva, por otra medida cautelar, no procede, toda vez que conforme a lo previsto en el Art. 171 literal b) del Código de Procedimiento Penal reformado, para que sea pertinente la revisión de la medida cautelar se requiere que se obtengan evidencias nuevas que acrediten hechos antes no justificados o desvanezcan los que motivaron a la privación de la libertad”; y así mismo, dentro del auto de 20 de agosto de 2009, expresaron “Por cuanto no han variado las motivaciones expuestas en la audiencia de sustitución de medidas cautelares, llevada a efecto el día jueves cuatro de junio del dos mil nueve y atento al informe presentado por la Fiscalía General del Estado, se desestima la petición formulada por el ingeniero Jorge Emilio Gallardo Zavala”.

Es evidente por tanto que por mandato de la Constitución, toda autoridad jurisdiccional sin importar la jerarquía que posee, debe observar y aplicar las disposiciones normativas no solo constitucionales sino legales en todo tipo de proceso que llegue a su conocimiento, toda vez que de no ser así se estaría vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, y si bien es cierto, los numerales 1 y 11 del artículo 77 de la Constitución, establecen garantías para las personas privadas de la libertad en las que se señala que tal privación se aplicará de forma excepcional, se debe tomar en cuenta que el contenido de su texto expresamente faculta al juez o jueces, para otorgarla o no conforme a la valoración motivada, apegada a derecho y a los presupuestos fácticos que se determinen en el caso en particular; por lo que en atención al artículo 171 literal b) del Código de Procedimiento Penal vigente a la época, los jueces de la Primera Sala de la Corte Nacional de Justicia estimaron improcedente la sustitución de medida cautelar al no encontrar en las audiencias que se llevaron a cabo, evidencias nuevas que acrediten hechos no justificados o que desvanezcan los que motivaron a la privación de la libertad.

Por lo antes expuesto, el problema central dentro de esta acción extraordinaria de protección solicitada por el accionante se enfocaría en establecer si la actuación por parte de los jueces al momento de valorar los hechos y el derecho fue adecuada y por tanto vulneró o no las garantías del artículo 77 numerales 1 y 11 de la Constitución. Ahora bien, el pretender examinar la valoración que los jueces dieron a los presupuestos fácticos y a la normativa legal utilizada con la que se negó la petición de sustitución de medida cautelar, obedece a un análisis

de normativa infraconstitucional asociado con la aplicación de la disposición normativa, por tanto estaría fuera de las competencias de esta Corte, por lo que en atención a lo expuesto en la sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP, dictada el 6 de noviembre de 2014, indica: “Este máximo órgano de interpretación constitucional precisa que el análisis no se dirigirá a examinar la naturaleza de una norma infraconstitucional o interpretar sus efectos, tal como efectivamente competiría a los órganos de justicia ordinaria mediante la interposición de los mecanismos y recursos judiciales previstos en la ley. El rol fundamental de esta Corte Constitucional, conforme lo determina el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República, es ser la máxima instancia de interpretación de nuestro texto constitucional con el objetivo de garantizar su supremacía y de tutelar los derechos constitucionales de los ciudadanos...”, se estima pertinente manifestar que aquellos aspectos relacionados con el ejercicio de aplicación e interpretación de una disposición de naturaleza infraconstitucional como lo es el artículo 71 literal b del Código de Procedimiento Penal vigente a la época, es de exclusiva competencia de la justicia ordinaria, razón por la cual la justicia constitucional no se encuentra facultada para pronunciarse respecto a la debida o indebida aplicación e interpretación de la misma, así como tampoco pronunciarse si ha tenido o no lugar el cumplimiento de presupuestos fácticos en la normativa legal.

Como conclusión, se puede indicar que del análisis realizado no se ha determinado vulneración a las garantías contenidas en los numerales 1 y 11 del artículo 77 de la Constitución (previo a la enmienda aprobada en referéndum el 7 de mayo de 2011), en los autos emitidos por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, los días 4 de junio y 20 de agosto de 2009, porque se verifica que la negativa de sustitución de medida cautelar ha sido realizada conforme a la Constitución y a la ley pertinente.

### III. DECISIÓN

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

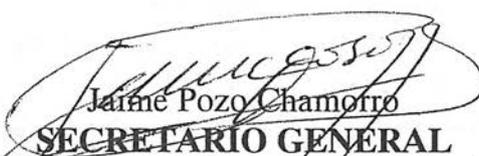
#### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

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



Alvedo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



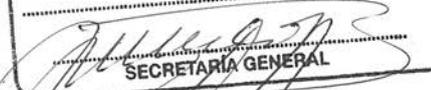
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 30 de junio del 2017. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

  
JPCH/mbvv

  
**ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL**  
Revisado por  f.)  
Quito, a 08 SEP 2017  
  
**SECRETARIA GENERAL**

CASO Nro. 0690-09-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

*Jaime Pozo Chamorro*  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 5 de julio de 2017

**SENTENCIA N.º 210-17-SEP-CC**

**CASO N.º 0386-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 18 de enero de 2012, el economista Antonio Avilés Sanmartín, director regional del Servicio de Rentas Internas de El Oro, amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la resolución dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, el 21 de diciembre de 2011, dentro del recurso de apelación del auto que negó la revocatoria de medidas cautelares autónomas dictada dentro del proceso N.º 07111-2011-0659.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el tercer inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, el 2 de marzo de 2012, certificó que en referencia a la causa N.º 0386-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

En auto dictado el 22 de mayo de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinueza y Édgar Zárate Zárate, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

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 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República.

Mediante memorando N.º 017-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión

extraordinaria del 3 de enero de 2013, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional sustanciadora Wendy Molina Andrade.

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

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

La jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, mediante providencia del 9 de enero de 2017, avocó conocimiento de la causa y dispuso en dicha providencia que en el término de cinco días, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro presenten un informe de descargo debidamente motivado respecto de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección.

### **Decisión judicial impugnada**

El legitimado activo impugna la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, el 21 de diciembre de 2011, dentro del recurso de apelación en la acción de medidas cautelares autónomas N.º 07111-2011-0659, decisión que en lo principal, señala:

SEGUNDO: La Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, es competente para conocer la presente acción, en razón de lo establecido en el Art. 86, numeral 3, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 24 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...) SEXTO.- Al analizar el proceso, es necesario tomar en cuenta las disposiciones referentes a las medidas cautelares y así tenemos que la Constitución de la República establece en su Art. 84 que: "La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados Internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder

público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”. El Art. 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al tratar en su capítulo segundo sobre las medidas cautelares establece que las medidas Cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos. El Art. 27 del mismo cuerpo de leyes invocado señala que las Medidas Cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho. Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación. No procederán cuando exista Medidas Cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos. En la presente causa tiene como antecedente la notificación que realiza el Servicio de Rentas Internas a la Compañía OBSA ORO BANANA S.A., en la persona de su Gerente y Representante legal Jorge Augusto Serbio Serrano Correa del pago anticipado del Impuesto a la Renta que ha decir del peticionario Vicente Núñez Díaz en su calidad de Presidente Ejecutivo de la mencionada compañía es inconstitucional por lo que con fecha 29 de junio del 2010, presentaron ante los señores Jueces de la Corte Constitucional del Ecuador la declaratoria de Inconstitucionalidad de Fondo del Art. 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno y de los Art. 76, 77, 78, 79; y 80 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, por contravenir el contenido del mandato del Art. 165 de la Carta Constitucional. Existiendo una petición de Inconstitucionalidad, la que hasta la presente fecha no consta en el proceso que haya sido resuelta, y existiendo un Derecho Constitucional reconocido como es el constante en el Art 82 de la Constitución de la República que es el derecho a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, siendo este derecho un pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes. La pretensión del accionante es justamente la de que se disponga de manera inmediata y urgente la inhibición del Director Regional El Oro del Servicio de Rentas Internas de iniciar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto el cobro del anticipo del Impuesto a la Renta, contra su representada y que derive de los presupuestos y valores constantes en el oficio de fecha 27 de julio del 2010 N° REO-COBOPEC10-01219. Siendo las Medidas Cautelares inminentemente preventivas y provisionales que pueden en cualquier momento ser modificadas que no se prejuzga la cuestión de fondo y que existiendo una consulta de Inconstitucionalidad, como en efecto se ha justificado de autos, cuyo máximo Tribunal debe resolver lo que sea pertinente. Al respecto al ser provisionales las medida cautelares no alcanzan la categoría de cosa juzgada, estas pueden ser revocadas, modificadas o restablecidas, tomando como base las condiciones fácticas del momento, por ello, el Art. 28 y 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tienen las características de las medidas cautelares, como son: proteger preventivamente un derecho, tiene carácter provisional y pueden ser revocadas, por cuanto no constituye cosa juzgada, manteniendo su naturaleza, finalidad, presupuestos de concesión, y sus características, lo que demuestra que su vocación es no dar una solución definitiva, sino proteger preventivamente un derecho, para detener la violación o evitar la amenaza inminente de violación de un derecho, lo que se presencia en el presente caso y obra de los recaudos actuados. Por todas estas

consideraciones esta Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de El Oro, RECHAZA el Recurso de Apelación interpuesto por la parte accionada, y, CONFIRMA el auto venido en grado, en el mismo que se niega la revocatoria solicitada por el Econ. Antonio Avilés Sanmartín. Cúmplase con lo que dispone el Art. 38 de la Ley de garantías Jurisdiccionales vigente. Intervenga como Conjuez de esta Sala, El Abg. Jorge Osorio Marca por reemplazo del titular Dr. Arturo Márquez Matamoros, de acuerdo a la Acción de Personal N. 2041-CJO-2011, de 29-11-2011. NOTIFÍQUESE.

### **Detalle y fundamento de la demanda**

Alega el accionante que tuvo conocimiento de la resolución dictada el 10 de febrero de 2011, en la cual el juez noveno de garantías penales de El Oro, (juez de primera instancia), dentro de la causa N.º 008-2011, aceptó la acción de medidas cautelares autónomas presentada por la compañía “OBSA ORO BANANA S. A.”, disponiendo al director regional del Servicio de Rentas Internas de El Oro, que se inhiba de manera temporal de incoar cualquier procedimiento administrativo tendiente a cobrar el anticipo del impuesto a la renta correspondiente al año 2010, contra la empresa accionante.

Señala que el 1 de marzo de 2011, presentó solicitud de revocatoria de la resolución descrita en el párrafo precedente, sosteniendo que en base al principio de legalidad, el cobro del anticipo del impuesto a la renta no constituye una amenaza inminente para la empresa accionante que sea objeto de concesión de medidas cautelares de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Indica que la solicitud de revocatoria de la resolución que concede las medidas cautelares autónomas no prosperó, en razón de que el juez noveno de garantías penales de El Oro, mediante auto del 31 de marzo de 2011, negó dicho pedido bajo el argumento de que existe una demanda de inconstitucionalidad de la norma que regula el anticipo del impuesto a la renta y que la misma –hasta esa fecha–, no había sido resuelta.

Adicionalmente indica que el 15 de abril de 2011, presentó recurso de apelación del auto del 31 de marzo de 2011, recurso que fue concedido por el juez noveno de garantías penales de El Oro, mediante auto del 29 de abril de 2011, pasando por tanto el conocimiento de la causa a la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, judicatura que el 21 de diciembre de 2011, dentro del expediente N.º 07111-2011-0659 (segunda instancia), dictó la

sentencia en la cual niega el recurso de apelación del auto que niega la revocatoria de medidas cautelares; recurso que fue formulado por el director regional del Servicio de Rentas Internas de El Oro, decisión judicial impugnada en la presente acción extraordinaria de protección.

Agrega que el ejercicio de la actividad de la administración tributaria constituye una actividad reglada y que el anticipo del impuesto a la renta, se encuentra regulado en el artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno y aquellas que al respecto se encuentran contenidas en el reglamento a la referida ley y que por tanto, dichas normas gozan de presunción de constitucionalidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Alega que el control abstracto de constitucionalidad se rige entre otros, por el principio de constitucionalidad de las normas jurídicas, por el cual el artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno, se presume constitucional y que por ende debía ser cumplido mientras no se declare su inconstitucionalidad.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

El accionante señala en su demanda, que la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, vulnera sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 82 y 75 de la Constitución de la República, respectivamente.

### **Pretensión concreta**

En atención a lo mencionado, el legitimado activo solicita a la Corte Constitucional:

Mi pretensión está encaminada a que en sentencia debidamente motivada se declare la tutela o protección contra esta vulneración a nuestro derecho constitucional a la seguridad jurídica y una tutela judicial efectiva y expedita, disponiendo que se levante la improcedente medida cautelar dictada en contra del ejercicio reglado de la Administración Tributaria.

### **Informe de la autoridad judicial que dictó la decisión impugnada**

No obra en el expediente constitucional informe de descargo alguno por parte de los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, pese a

encontrarse debidamente notificados con la providencia del 9 de enero de 2017, dictada por la jueza sustanciadora de la causa, Wendy Molina Andrade, conforme consta a foja 14 del expediente constitucional N.º 0386-12-EP.

### **Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado**

El 18 de enero de 2017, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, remitió un escrito a esta Corte, en el que señaló casilla constitucional para los fines pertinentes, conforme obra a foja 28 del expediente constitucional N.º 0386-12-EP.

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

### **Competencia**

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

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

La acción extraordinaria de protección propende de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República como en la jurisprudencia de este Organismo y la ley de la materia, a que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden sin ser adecuadamente declaradas y reparadas. Por esta razón, mediante esta garantía, se permite que las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencias firmes y ejecutoriadas puedan ser objeto de examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la sentencia N.º 003-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1427-10-EP, señaló

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

Finalmente, este Organismo, en su sentencia N.º 018-13-SEP-CC, dentro de la causa N.º 0201-10-EP, estableció que por medio “de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión controvertida, y de ser el caso, está obligado a declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral”.

### **Determinación y desarrollo del problema jurídico a resolver**

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección se desprende que el legitimado activo pretende la declaración de vulneración de dos derechos constitucionales: la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica. No obstante, los argumentos expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección respecto a la vulneración de derechos, se centran exclusivamente en la seguridad jurídica. Por esta razón y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional sistematizará su análisis por medio de la resolución del siguiente problema jurídico:

**La resolución dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, el 21 de diciembre de 2011, dentro del recurso de apelación del auto que negó la revocatoria de medidas cautelares autónomas dictada dentro del proceso N.º 07111-2011-0659, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

La Constitución de la República, en su artículo 82, consagra a la seguridad jurídica como un derecho constitucional, el cual “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. De tal forma que cualquier acto proveniente de los diferentes poderes o funciones públicas, debe ser dictado en estricta sujeción al ordenamiento jurídico nacional con la Constitución de la República a la cabeza, y debe estar enmarcado en las atribuciones y competencias asignadas a cada entidad.

~~Del~~ enunciado normativo que precede se colige que la seguridad jurídica

comprende un ámbito de certidumbre y previsibilidad en el individuo, en el sentido de saber a qué atenerse al encontrarse en determinada situación jurídicamente relevante. Estas condiciones están diseñadas para impedir la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico, marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias<sup>1</sup>.

Los elementos de certidumbre y previsibilidad a los que se refiere el párrafo anterior, se expresan en todo ámbito en el que el derecho a la seguridad jurídica es ejercido. Así, el titular del derecho genera certeza respecto de un mínimo de estabilidad de su situación jurídica, en razón de los hechos ocurridos en el pasado. Adicionalmente, la previsibilidad le permite generar expectativas legítimas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro.

La sentencia N.º 076-17-SEP-CC dictada por el Pleno de la Corte Constitucional dentro del caso N.º 0108-12-EP, respecto a la seguridad jurídica, señaló:

... el derecho a la seguridad jurídica implica la existencia de normas que respalden, tanto la competencia del juzgador para conocer una materia como la pretensión de la acción; esto es, la existencia de normas previas que deben ser observadas por los operadores jurídicos mediante una interpretación acorde al caso concreto; lo cual permitirá concluir con una respuesta que satisfaga la pretensión del accionante, a través de la aplicación de una normativa constitucional y legal vigente al caso concreto, en aras de una correcta administración de justicia.

En definitiva, a través del derecho a la seguridad jurídica, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, conocida y de contenido inteligible, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y en consecuencia, corresponde a los jueces brindar en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que en derecho, se efectúan en cada momento procesal<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-14-SEP-CC, caso N.º 0125-12-EP, sentencia N.º 013-15-SEP-CC, caso N.º 0476-14-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-15-SEP-CC, caso N.º 0561-12-EP.

Así las cosas, el derecho a la seguridad jurídica, en el ámbito jurisdiccional, implica que todas las partes procesales dentro de un litigio, cuentan con la certeza de que el proceso se sustanciará y resolverá conforme a las normas constitucionales y legales, que al encontrarse vigentes y formar parte del ordenamiento jurídico, resulten pertinentes para la causa en razón de los hechos denunciados y probados.

Previo a continuar con el análisis correspondiente, este Organismo, a fin de contar con mayores elementos de juicio, estima pertinente referirse a la naturaleza de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, esto es la solicitud de medidas cautelares autónomas formulada por el representante legal de la compañía OBSA ORO BANANO S. A., la misma que fue concedida por el juez noveno de garantías penales de El Oro, mediante resolución del 10 de febrero de 2011, de la cual el Servicio de Rentas Internas a través de la Dirección Regional de la Provincia de El Oro, presentó un pedido de revocatoria, mismo que fue negado por la citada autoridad jurisdiccional, mediante auto del 31 de marzo de 2011, sobre el cual la administración tributaria interpuso un recurso de apelación que fue resuelto por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, mediante resolución del 21 de diciembre de 2011, decisión judicial impugnada en la presente acción extraordinaria de protección.

Así, la decisión jurisdiccional que se examina en la presente sentencia, tiene su génesis en la presentación de una garantía jurisdiccional –medidas cautelares–, en razón de lo cual, es pertinente analizar cómo dicha garantía se encuentra concebida tanto en la Constitución de la República como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también, a modo de referencia, se torna oportuno resaltar como la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, ha ido desarrollando el ámbito de aplicación de las medidas cautelares.

El artículo 87 de la Constitución de la República, al referirse a la procedencia de las medidas cautelares, señala que las mismas pueden ser ordenadas “... conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”.

En el mismo sentido, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 26, señala: “Las medidas cautelares tendrán por

objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos” y en el artículo 27, dispone:

Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho.

Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación.

No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 026-13-SCN-CC dictada dentro del caso N.º 0187-12-CN, respecto de las medidas cautelares, determinó que aquellas:

... tienen como características principales el ser provisionales, instrumentales, urgentes, necesarias e inmediatas. Provisionales, en el sentido de que tendrán vigencia el tiempo de duración de la posible vulneración; instrumentales, por cuanto establecen acciones tendientes a evitar o cesar una vulneración; urgentes, en razón de que la gravedad o inminencia de un hecho requiere la adopción inmediata de una medida que disminuya o elimine sus efectos; necesarias, ya que las medidas cautelares que se apliquen a un caso concreto deberán ser adecuadas con la violación; e inmediatas, porque la jueza o juez deberá ordenarlas en el tiempo más breve posible desde que se recibió la petición.

Así, la Corte Constitucional del Ecuador en su desarrollo jurisprudencial, ha expresado que las medidas cautelares consisten en una garantía jurisdiccional instituida por el constituyente en el artículo 87 de la Constitución de la República, por medio de la cual “... el operador judicial, frente a la amenaza o violación de derechos constitucionales, puede analizar la gravedad y urgencia del caso y, de considerarlo necesario, dictar determinadas medidas temporales a fin de proteger derechos constitucionales”<sup>3</sup> y que la concesión de las mismas procede ante dos supuestos:

a) Cuando existe la amenaza de una vulneración de un derecho constitucional, en cuyo caso, el objetivo es cesar la amenaza o evitar la transgresión del derecho; y b) cuando existe la violación del derecho, supuesto en el cual, el objetivo es cesar la vulneración del mismo. El supuesto que motiva la activación de las medidas cautelares y el objetivo que se persigue con la misma, determina su forma de presentación<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 058-15-SEP-CC, caso N.º 0614-11-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 364-16-SEP-CC, caso N.º 1470-14-EP.

En este sentido, el ordenamiento jurídico ecuatoriano distingue dos tipos de medidas cautelares; por un lado, la medida cautelar autónoma y por otro, la medida cautelar conjunta dictada dentro de las acciones constitucionales. Las medidas cautelares autónomas tienen el carácter de urgentes e inmediatas, en tanto se busca la prevención y cese de la consumación o subsistencia de la vulneración de un derecho. Mientras que las medidas cautelares conjuntas, al proceder dentro del conocimiento de una garantía, desempeñan su función una vez que ya se ha lesionado el derecho constitucional, bajo el supuesto que dicha lesión y sus efectos se sigan efectuando.

Sobre la base de lo enunciado, corresponde destacar que la Corte Constitucional en la sentencia N.º 034-13-SCN-CC, dictada en la causa N.º 0561-12-CN, estableció la siguiente regla jurisprudencial:

c) Para la concesión de las medidas cautelares, autónomas o en conjunto, la jueza o juez constitucional requerirá la verificación previa de los presupuestos previstos en el artículo 27, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dicha verificación deberá ser razonable y justificada, la que se expondrá en la resolución que las concede. d) La concesión de medidas cautelares por parte de las juezas y jueces constitucionales debe siempre obedecer al principio de proporcionalidad, reconocido en el artículo 3 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo cual deberá formar parte de la motivación de la resolución por medio de la cual estas se otorguen<sup>5</sup>...

En este escenario, los operadores de justicia para conceder medidas cautelares, se encuentran en la obligación de observar los límites que la propia normativa contenida en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales impone. Así, el artículo 27 del citado cuerpo normativo, establece que: “Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho”. Sin embargo, la misma disposición determina que éstas no procederán “cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección”. Por su parte, el artículo 37 establece que: “... no se podrá interponer una medida cautelar contra otra medida cautelar por el mismo hecho violatorio o amenaza de derechos”.

Ahora, conforme quedó señalado *supra*, la presente acción extraordinaria de protección tuvo su génesis en la presentación de una solicitud de medidas cautelares autónomas, la cual acorde a lo expresado en la presente sentencia, se

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 034-13-SCN-CC, caso N.º 0561-12-CN.

instituye como una garantía jurisdiccional por medio de la cual se garantiza la protección de derechos constitucionales en dos momentos, esto es antes y durante la vulneración: “i) Antes, cuando exista una amenaza de violación de derechos, la medida cautelar deberá ser encaminada a evitar que dicha amenaza se constituya en una trasgresión futura del derecho. ii) Durante, cuando la vulneración de derechos se esté efectuando, la medida cautelar deberá cesar dicha vulneración. Siendo así, este mecanismo constitucional no implica ni constituye un pronunciamiento de fondo acerca de la vulneración del derecho, puesto que su objetivo más bien se encuentra encaminado a precautar el efectivo goce de los derechos constitucionales”<sup>6</sup>.

En el caso en concreto, se observa que la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, al fundamentar su decisión de ratificar la aceptación de las medidas cautelares, hizo relación al hecho que el solicitante de aquellas – compañía OBSA ORO BANANA S. A.– buscaba a través de esta garantía jurisdiccional, prevenir un supuesto daño que se pretendía ocasionar a su patrimonio por parte de la administración tributaria, al pretender cobrarle el anticipo de impuesto a la renta. Así, de la decisión judicial impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, se lee:

La pretensión del accionante es justamente la de que se disponga de manera inmediata y urgente la inhibición del Director Regional El Oro del Servicio de Rentas Internas de iniciar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto el cobro del anticipo del Impuesto a la Renta, contra su representada...

Con fundamento en lo anotado, se dilucida que la pretensión de la compañía OBSA ORO BANANA S. A. al formular su solicitud de medidas cautelares autónomas, era que el juez constitucional disponga a la administración tributaria inhibirse de cobrar el anticipo de impuesto a la renta; es decir, que se suspenda para su caso particular los efectos del artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno que lo regulaba, ello hasta que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de su demanda de inconstitucionalidad.

Sobre esta base, el argumento utilizado por la Sala juzgadora para negar la apelación presentada por el director regional del Servicio de Rentas Internas, es que la empresa solicitante de las medidas cautelares habría interpuesto para ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad de los artículos que regulan el pago del anticipo del impuesto a la renta y que es dicho organismo

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 110-14-SEP-CC, caso N.º 1733-11-EP.

constitucional, el que debe pronunciarse al respecto. En este sentido, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en la resolución del 21 de diciembre de 2011, señaló:

**Siendo las Medidas Cautelares inminentemente preventivas y provisionales que pueden en cualquier momento ser modificadas que no se prejuzga la cuestión de fondo y que existiendo una consulta de Inconstitucionalidad, como en efecto se ha justificado de autos, cuyo máximo Tribunal debe resolver lo que sea pertinente, al ser provisionales, las medidas cautelares no alcanzan la categoría de cosa juzgada, estas pueden ser revocadas, modificadas o restablecidas, tomando como base las condiciones fácticas del momento, por ello, el Art. 28 y 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tienen las características de las medidas cautelares, como son: proteger preventivamente un derecho, tiene carácter provisional y pueden ser revocadas, por cuanto no constituye cosa juzgada, manteniendo su naturaleza, finalidad, presupuestos de concesión, y sus características, lo que demuestra que su vocación es no dar una solución definitiva, sino proteger preventivamente un derecho, para detener la violación o evitar la amenaza inminente de violación de un derecho, lo que se presencia en el presente caso y obra de los recaudos actuados (lo resaltado fuera del texto).**

Como ha quedado evidenciado, la autoridad jurisdiccional de la cual emanó la decisión judicial impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, no realizó un análisis respecto a algún derecho de la empresa requirente de medidas cautelares que se presume podría verse afectado con la aplicación del artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, por parte de la administración tributaria, sino que se limita a suspender los efectos de dicho artículo hasta que la Corte Constitucional resuelva sobre su constitucionalidad.

La acción de inconstitucionalidad de norma, –acción a la que se refiere la Sala juzgadora en la decisión judicial impugnada en la presente causa–, es un mecanismo que tiene por 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 forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.

Ahora, de conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional, como el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, en efecto, es competente para: “... 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”.

La presentación de una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, mientras esta no se pronuncie respecto de su contenido, de ninguna manera, podría dar lugar a la inaplicabilidad de la norma por parte de los órganos judiciales, dado que se alteraría la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, por cuanto el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas contenido en el artículo 76 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, garantiza que las disposiciones jurídicas que componen el ordenamiento jurídico ecuatoriano se presumen válidas y por ende, deben ser aplicadas, mientras la Corte Constitucional no determine lo contrario.

El principio de constitucionalidad de las normas al que se hizo referencia en el párrafo precedente, se encuentra directamente vinculado con el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto garantiza la aplicación de normas jurídicas, previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes. En tal sentido, la suspensión de los efectos de una disposición jurídica, rompe con el principio señalado, razón por la que el ordenamiento jurídico, a fin de proteger el mantenimiento de dicho orden, ha atribuido esta potestad privativamente a la Corte Constitucional.

Sobre la base de lo anotado, la posibilidad de suspender provisionalmente una disposición jurídica y por ende, los efectos que su vigencia produce o la concesión o revocatoria de medidas cautelares referentes a la aplicabilidad o inaplicabilidad de dicha norma, es una atribución privativa de la Corte Constitucional dentro del control de constitucionalidad, conforme lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República.

En tal sentido, los jueces ordinarios, cuando en conocimiento de una garantía jurisdiccional –medidas cautelares autónomas–, se conviertan en jueces constitucionales, no tienen potestad ni competencia para suspender una disposición jurídica o sus efectos, que ha sido demandada como inconstitucional ante la Corte Constitucional –como ocurrió en el presente caso, al ordenar a la administración tributaria que se inhiba de aplicar el artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno–, ya que de hacerlo incurrirían en una arrogación de funciones y por ende, en una vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 110-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1733-11-EP, el cual guarda analogía fáctica<sup>7</sup> con el presente caso, determinó que:

... el contenido esencial del derecho constitucional a la seguridad jurídica es el máximo respeto a la Constitución de la República y la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas, por parte de las autoridades competentes, se evidencia que el juez noveno de garantías penales de El Oro y la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, al conceder una medida cautelar cuyo objeto era la inaplicabilidad de una disposición jurídica demandada de inconstitucional ante la Corte Constitucional dejaron de aplicar normas jurídicas, previas, claras y públicas, por cuanto se arrogaron funciones y competencias que no ostentaba, ya que el órgano al que privativamente le corresponde dicha atribución es la Corte Constitucional...

Sobre la base de lo anotado, se evidencia que la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, al negar la apelación del auto que niega el pedido de revocatoria de la resolución, que concede la petición de medidas cautelares cuyo objeto era la inaplicabilidad de una disposición jurídica demandada de inconstitucional ante la Corte Constitucional, dejaron de aplicar normas jurídicas, previas, claras y públicas como lo son aquellas contenidas en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, que concede a la Corte Constitucional la facultad privativa de declarar la validez de una norma dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

### **Otras consideraciones de la Corte Constitucional**

Cuando la Corte Constitucional, dentro de una acción extraordinaria de protección, determina que una sentencia dictada para resolver un caso correspondiente a garantías jurisdiccionales violenta derechos constitucionales – tal como acontece en el presente caso –, en función de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección<sup>8</sup> y los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y a fin de evitar una dilación innecesaria de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado.

<sup>7</sup> La analogía fáctica a la que nos referimos se da en tanto la causa N.º 1733-11-EP llegó a conocimiento de la Corte Constitucional a través de la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Corte Provincial de la Justicia de El Oro en la cual se ratifica la concesión de medidas cautelares autónomas solicitada por el representante legal de la Hacienda “Nueva Colonia” a fin que el Servicio de Rentas Internas no realice gestiones tendientes al cobro del anticipo del impuesto a la renta.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 174-15-SEP-CC, caso N.º 0720-12-EP.

En este sentido, corresponde verificar si el auto del 31 de marzo de 2011, dictado por el juez noveno de garantías penales de El Oro, en el que se niega el pedido de revocatoria de las medidas cautelares dictadas por la citada autoridad jurisdiccional mediante resolución del 10 de febrero de 2011, solicitud de revocatoria formulada por el director regional del Servicio de Rentas Internas de El Oro, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 0008-2011, vulnera o no derechos constitucionales, para lo cual, esta Corte Constitucional se plantea el siguiente problema que girará en torno al derecho analizado en el problema jurídico anterior, considerando que es el derecho alegado por el accionante:

**La resolución de concesión de medidas cautelares autónomas del 10 de febrero de 2011 y el auto del 31 de marzo de 2011, que niega el pedido de revocatoria de las mismas, dictados por el juez noveno de garantías penales de El Oro, dentro de la acción de medidas cautelares N.º 008-2011, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

Conforme quedó analizado en la resolución del problema jurídico anterior, la concesión de medidas cautelares autónomas, tal como lo conciben los artículos 88 de la Constitución de la República y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, proceden única y exclusivamente cuando la autoridad jurisdiccional ante quien se presenta el petitorio de esta garantía jurisdiccional, comprueba que existe una amenaza inminente de violación a un derecho constitucional a una persona, sea esta natural o jurídica.

En las decisiones judiciales materia de este análisis, el juez noveno de garantías penales de El Oro, en lo principal, señala:

Resolución de 10 de febrero de 2011, mediante la cual se concede las medidas cautelares autónomas

CUARTO.- De las citas tanto normativas como doctrinarias se establece que el recurrente estima que se pretende lesionar sus derechos al cobrar sus impuestos de forma anticipada, fundamentándose en normas inconstitucionales, por lo que acude al órgano correspondiente y demanda la inconstitucionalidad de dichas normas que ya han sido citadas en la presente resolución; pero ocurre que de acuerdo a la normativa vigente se torna exigible el cobro de los impuestos, razón por la que acuden a la acción jurisdiccional, solicitando la medida cautelar hasta que se resuelva la Corte Constitucional la demanda formulada, pretensión que si las comparamos con las normas que garantizan las medidas cautelares en nuestra legislación y de manera fundamental de acuerdo a la doctrina citada, es totalmente procedente cuando se trata de prevenir que no se vulnere el derecho de la representada del recurrente (...) Por todo lo expuesto, se

acepta la acción de medida cautelar independiente (...) se dispone que el señor Director Regional del Servicio de Rentas Internas de El Oro, se inhiba, temporalmente, de iniciar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto el cobro del anticipo del impuesto a la renta...

- Auto de 31 de marzo de 2011, mediante el cual se niega el pedido de revocatoria de la resolución que concede las medidas cautelares autónomas

En el caso concreto se debe estar claro que estando plenamente justificado en el expediente la existencia de una demanda de inconstitucionalidad precisamente de la normativa que regula el pago anticipado al impuesto a la renta, la medida cautelar solo tiene efecto hasta que la Corte Constitucional resuelva dicha demanda.

De la transcripción efectuada se evidencia que el juez noveno de garantías penales de El Oro concedió el pedido de medidas presentado por la compañía OBSA ORO BANANA S. A.<sup>9</sup>, teniendo como único argumento la existencia de una demanda de inconstitucionalidad de la norma que regula el pago del anticipo del impuesto a la renta, la cual, hasta ese entonces, no ha sido resuelta por la Corte Constitucional. Así, al aceptar la petición de medidas cautelares autónomas, el juez de la causa ordenó al director regional del Servicio de Rentas Internas, dejar de aplicar, respecto del peticionario, el artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno hasta que la Corte Constitucional resuelva sobre la constitucionalidad de dicha norma.

En el problema jurídico precedente, esta Corte Constitucional fue muy clara en señalar que, en virtud de la aplicación del principio de constitucionalidad de las normas contenido en el artículo 76 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las mismas se entienden constitucionales hasta que la Corte Constitucional mediante sentencia manifieste lo contrario.

La Corte Constitucional, de conformidad con la competencia otorgada en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, como el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, es el Organismo encargado para "... 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".

<sup>9</sup> La pretensión de la compañía OBSA ORO BANANA S.A. al formular su solicitud de medidas cautelares autónomas era que el juez constitucional disponga "... la inhibición del Director Regional de El Oro del Servicio de Rentas Internas de iniciar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto el cobro del anticipo del impuesto a la renta...".

Consecuentemente, es facultad privativa de la Corte Constitucional del Ecuador el determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma jurídica y a partir de aquello, determinar la vigencia de la misma dentro del ordenamiento jurídico, de tal suerte que no les corresponde a los jueces de instancia suspender los efectos de una norma jurídica so pena que sobre ella se hubiere formulado una demanda de inconstitucionalidad como acaece en el presente caso pues aquello generaría una grave afectación al derecho a la seguridad jurídica.

Sobre la base de lo anotado, el juez noveno de garantías penales de El Oro, no observó las normas jurídicas previas claras y públicas contenidas en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República –competencia de la Corte Constitucional para determinar la constitucionalidad de una norma– y el artículo 76 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional –presunción de constitucionalidad de las normas–, al ordenar, a través de la concesión de medidas cautelares autónomas, la suspensión de una norma jurídica sin que la Corte Constitucional la hubiera declarado como inconstitucional, en razón de lo cual, la resolución emitida el 10 de febrero de 2011 y el auto del 31 de marzo de 2011, dictados por la citada autoridad jurisdiccional, dentro del proceso de medidas cautelares autónomas N.º 0008-2011, vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

De esta forma y con estricta sujeción a las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República, le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control constitucional, de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, y en observancia del principio *iura novit curia*<sup>10</sup>, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, este Organismo considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre la procedencia de la pretensión constante en la garantía constitucional presentada –medidas cautelares autónomas–, para lo cual, se examinará dicha pretensión en base al siguiente problema jurídico.

**La pretensión del representante legal de la compañía OBSA ORO BANANA S. A., al formular su pedido de medidas cautelares autónomas, ¿era un asunto susceptible de ser concedido a través de esa garantía jurisdiccional?**

---

<sup>10</sup> Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales están: Sentencia N.º 164-15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.

De la lectura de la petición de medidas cautelares autónomas, sobresale que el representante legal de la compañía OBSA ORO BANANO S. A., en ese entonces accionante, solicitó al juez constitucional disponer:

... la inhibición del Director Regional de El Oro del Servicio de Rentas Internas de iniciar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto el cobro del anticipo del impuesto a la renta (...) más aún cuando en la Corte Constitucional se está sustanciando la demanda de inconstitucionalidad que propuso mi representada con relación al Anticipo del Impuesto a la Renta.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 364-16-SEP-CC, dictada en el caso N.º 1470-14-EP, señaló que la concesión de medidas cautelares procede ante dos supuestos:

a) Cuando existe la amenaza de una vulneración de un derecho constitucional, en cuyo caso, el objetivo es cesar la amenaza o evitar la transgresión del derecho; y b) cuando existe la violación del derecho, supuesto en el cual, el objetivo es cesar la vulneración del mismo. El supuesto que motiva la activación de las medidas cautelares y el objetivo que se persigue con la misma, determina su forma de presentación<sup>11</sup>.

En el caso concreto, la pretensión del accionante era que a través de una medida cautelar autónoma se ordene a la administración tributaria dejar de ejercer su facultad recaudadora contenida en el artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno –pago del anticipo del impuesto a la renta–, el cual, a criterio de la empresa requirente, era inconstitucional.

La facultad recaudadora a cargo de la administración tributaria, se rige, entre otros, por el principio de legalidad, el cual concibe que el actuar de toda potestad pública debe ser ejercido de conformidad con la ley vigente. En este sentido, siendo que la recaudación del anticipo del impuesto a la renta se encontraba y actualmente se encuentra concebido en una norma vigente dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, su aplicación por parte de la administración tributaria era perfectamente viable y no implicaba amenaza alguna a violación de derechos constitucionales de los administrados, por lo que, su inaplicación no podía ser solicitada a través de la garantía jurisdiccional de medidas cautelares autónomas.

Siendo así, al haber sido improcedente la medida cautelar, por cuanto perseguía un fin que no corresponde, atendiendo a la naturaleza de dicha garantía jurisdiccional, esta Corte Constitucional estima suficiente el análisis que precede,

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 364-16-SEP-CC, caso N.º 1470-14-EP.

y no se refiere a los derechos al debido proceso y tutela judicial efectiva, vulnerados en la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el accionante.

Por otro lado y a modo de referencia, esta Corte Constitucional observa que en efecto, la empresa OBSA ORO BANANO S. A., y otras, el 29 de junio de 2010, presentaron ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad del artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno la cual fue signada con el N.º 0036-10-IN, causa dentro de la cual el Pleno de la Corte Constitucional el 25 de abril de 2013, dictó la sentencia N.º 006-13-SIN-CC, negando dicha acción y declarando consecuentemente, la constitucionalidad de la norma alegada por la empresa OBSA ORO BANANA S. A., como inconstitucional.

Existiendo entonces una sentencia constitucional que resuelve la demanda de inconstitucionalidad del artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, formulada por la empresa OBSA ORO BANANA S. A., la petición de medidas cautelares en la que se solicita que la administración tributaria se abstenga de emitir actos administrativos tendientes al cobro del anticipo del impuesto a la renta por encontrarse pendiente de resolución una demanda de inconstitucionalidad del artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, carece de fundamento.

### III. DECISIÓN

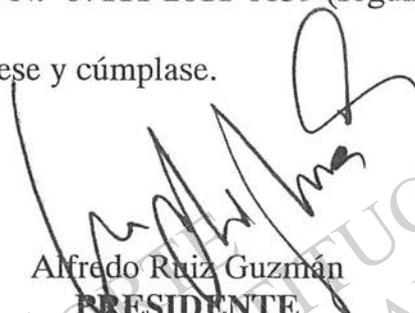
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

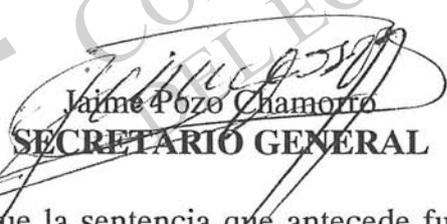
#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la resolución del 21 de diciembre de 2011, dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de

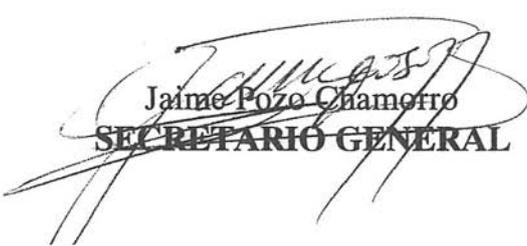
Justicia de El Oro, el 21 de diciembre de 2011, dentro del recurso de apelación del auto que negó la revocatoria de medidas cautelares autónomas dictada dentro del proceso N.º 07111-2011-0659.

- 3.2. Dejar sin efecto la resolución del 10 de febrero de 2011, dictada por el juez noveno de garantías penales de El Oro, dentro de la acción de medidas N.º 0008-2011 (primera instancia) y todas aquellas decisiones dictadas de manera posterior dentro de la citada causa.
4. Disponer el archivo de la acción de medidas cautelares N.º 0008-2011 (primera instancia) y N.º 07111-2011-0659 (segunda instancia).
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 5 de julio del 2017. Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

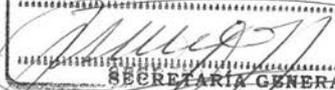
  
JPCH/mbvv

 CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL**

Revisado por *Partee*

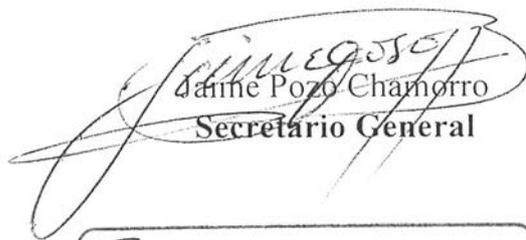
Quito, a *08* de *SEP* de *2017*

  
**SECRETARIA GENERAL**

CASO Nro. 0386-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 5 de julio de 2017

**SENTENCIA N.º 211-17-SEP-CC**

**CASO N.º 0878-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 28 de mayo de 2012, el señor Miguel Teodoro Mendoza Delgado, por sus propios derechos presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto expedido el 24 de abril de 2012 a las 15:55, por el juez y los conjuces de la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del juicio ejecutivo N.º 2011-1238; así como, en contra del auto del 3 de octubre de 2011 a las 08:05, mediante el cual, el juez cuarto de lo civil de Cuenca declara el abandono de la instancia dentro del juicio ejecutivo N.º 2006-0502. La causa fue signada con el N.º 0878-12-EP.

El 15 de junio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0878-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Luis Jaramillo Gavilanes, el 28 de junio de 2012 a las 09:43, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 30 de agosto de 2012, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Alfonso Luz Yunes.

El juez sustanciador, mediante auto del 4 de septiembre de 2012, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y de la providencia al señor Miguel Teodoro Mendoza Delgado, a la señora Mónica Silva Heckser, al procurador general del Estado, a los jueces de la Primera Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay y al juez cuarto

de lo civil de Cuenca, a fin que en el plazo de quince días presenten un informe motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

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

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera.

Mediante providencia del 6 de marzo de 2013, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 0878-12-EP.

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

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

### **Decisiones judiciales impugnadas**

**Auto expedido el 24 de abril de 2012 a las 15:55, por el juez y los conjuces de la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del juicio ejecutivo N.º 2011-1238**

VISTOS: Integrada esta Sala con los Doctores, Juan Pacheco Barros, Vicente Vallejo Delgado Conjuces Provinciales asignados por la Dirección Provincia del Azuay, mediante oficios Nos: FJA-DPA-2012-0261, FJA-DPA-2012-260; en lo principal, del auto de abandono dictado, por el señor Juez Cuarto de lo Civil de Cuenca, dentro del juicio ejecutivo que por dinero sigue el señor Miguel Mendoza Delgado en contra de la deudora la ciudadana Mónica Dulcelina Silva Hecksher, el actor solicita la revocatoria o nulidad del auto de abandono, dictado por el señor Juez A-quo de la providencia del 3 de octubre del 2011, petición que le es negada el 7 de noviembre del 2011 a las 8h20 por cuanto no consta en el proceso que se haya proseguido con el mismo en el tiempo que determina la ley. El que se haya presentado acciones en otro juicio no incumbe al presente. Sube el proceso, por el recurso de apelación interpuesto por el actor señor

Miguel Mendoza Delgado. Sorteada la causa, su conocimiento ha radicado en esta Sala y siendo el momento de resolver se considera: La Sala es competente para conocer y resolver el presente recurso, en atención a lo dispuesto por los Arts. 186 de la Constitución; 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial y 323 del Código de Procedimiento Civil. En lo principal, previo la razón sentada por el actuario, de que desde la última providencia dictada en la causa 502-06, ha transcurrido un año nueve meses y nueve días desde la última diligencia; encontrándose la causa en estado de abandono; fs. 142, fecha desde la cual las partes no han impulsado la causa, permaneciendo en ese estado más tiempo del plazo legal de 18 meses que prescribe el Art. 388 reformado del Código de Procedimiento Civil, por lo que, por el ministerio de la ley, se ha producido el abandono o separación tácita. A este respecto, existe una sentencia de la Ex Corte Suprema de Justicia que en lo pertinente señala: “El juicio queda irremisiblemente abandonado por el Ministerio de la Ley y queda así terminado en el estado en que se encontraba al momento en que se cumplió el plazo respectivo. Los Jueces o Tribunales pierden toda competencia respecto de él, restando como única intervención suya la de disponer de oficio o a petición de parte el archivo de la causa en el juzgado de origen y el archivo de cualquier solicitud que se presente para la continuación del trámite” (Compendio de la Jurisprudencia de la Corte Suprema recogida por el Doctor Galo Espinoza M –volumen III pag. 96). Por las consideraciones expuestas, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de esta Corte Provincial de Justicia del Azuay, RESUELVE: confirmar en todas sus partes el auto recurrido. Con el ejecutorial, devuélvase. Hágase saber.

**Auto del 3 de octubre de 2011 a las 08:05, mediante el cual, el juez cuarto de lo civil de Cuenca declara el abandono de la instancia, dentro del juicio ejecutivo N.º 2006-0502**

VISTOS: En vista del tiempo transcurrido desde la última actuación o providencia dictada en este juicio, y estando a lo que manda el Art. 386 reformado del Código de Procedimiento Civil, se declara el abandono de la instancia. Consecuentemente se declara cancelada la prohibición dictada en providencia de fecha 1º de Febrero de 2007, e inscrita en el Registro de la propiedad del Cantón bajo el No. 911 de fecha doce de Febrero de 2007. Notifíquese a la Registradora de la Propiedad, a fin de que proceda a cancelar la medida dictada, remitiendo las copias certificadas pertinentes. Hágase saber.

**De la demanda y sus argumentos**

En su demanda, el accionante señala que la acción extraordinaria de protección tiene como antecedente el juicio ejecutivo N.º 2006-0502 planteado en contra de la señora Mónica Dulcelina Silva Hecksher en el que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato del Azuay, revocó la sentencia del juez *a quo*, aceptó la demanda y dispuso que la legitimada pasiva pague lo adeudado.

No obstante, dado que el legitimado activo tuvo conocimiento que existía otro proceso que se seguía en contra de la misma demandada, presentó tercera coadyuvante, que fue aceptada a trámite. En la tramitación de este proceso se

dispuso el embargo de un inmueble y se promovió el remate. Sin embargo, la demandada llegó a un acuerdo con el actor, por lo que se canceló el remate y se consultó a los terceristas, dentro de los que se encontraba el hoy accionante, la posibilidad de continuar con el embargo.

Afirma el accionante que a pesar de lo descrito, el juez cuarto de lo civil de Cuenca dictó el abandono del juicio ejecutivo N.º 2006-0502, lo cual afectó sus derechos constitucionales, por cuanto se canceló la medida cautelar de prohibición de enajenar del inmueble y ello permitió que la deudora venda el bien y carezca de otro que permita satisfacer lo adeudado.

El auto que declaró el abandono fue ratificado en todas sus partes por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

A criterio del legitimado activo, los autos impugnados violan sus derechos “... pues con la existencia de una Sentencia en firme, violenta derechos constitucionales y fundamentales, como son el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la legítima defensa, los mismos que se encuentran garantizados en la Carta de Montecristi...”.

Asimismo, el accionante manifiesta que:

El derecho de tutela judicial efectiva es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, en el presente caso existe una decisión clara y se halla terminado el proceso, pese a esto se emite un auto de abandono, esta actuación es la que violenta mi derecho humano promoviendo una acción contraria a la tutela judicial efectiva.

Finalmente, el legitimado activo señala que en su momento presentó un escrito en el que se hacía conocer al juez cuarto de lo civil de Cuenca sobre la violación a sus derechos constitucionales, en especial a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita; indefensión; seguridad jurídica y debido proceso. Adicionalmente, menciona que en audiencia en estrados reiteró ante los jueces provinciales el perjuicio a sus derechos fundamentales.

### **Derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección se desprende que el accionante considera vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la

República, y por su relación de interdependencia, el derecho al debido proceso en las garantías de que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa y a la motivación; y el derecho a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literales a y l, y 82 de la misma norma.

### **Pretensión concreta**

En su demanda, el legitimado activo solicita a esta Corte Constitucional lo siguiente:

... el restablecimiento del derecho violentado es en este sentido deberá hacerse (...), un ejercicio adecuado de la restitución de los derechos afectados de una manera integral esto es una restitución por el daño material e inmaterial causado, reconociendo el error cometido y el grado de afectación de mis derechos por la acción emitida en contra de los mismos a través de este auto de abandono, y como forma de reparación adecuada y basada en la jurisprudencia constitucional, de ser necesaria una reparación económica, así como las que se creyere conveniente para estos casos, en especial la corrección de la violación de mis derechos fundamentales, en si que se haga justicia reparando el daño causado, evitar que se vuelva a cometer la misma acción en otros similares, y en efecto hacer efectivo la tutela de derechos en contra de quienes cometieron el error judicial, en este sentido solicito se deje sin efecto legal alguno el auto dictado, se corrija el error por la utilización errónea de las normas legales y constitucionales, se llame la atención por el mismo a quien tuviere, se repare el mismo y las demás que considere este Tribunal Constitucional.

### **Del informe de la judicatura que dictó las decisiones impugnadas**

A fojas 26 a 29 del expediente constitucional consta el informe presentado el 24 de septiembre de 2012, por los doctores Juan Pacheco Barros, Vicente Vallejo Delgado y Geovanny Sacasari Aucapiña, en calidad de jueces y conjuces de la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

En lo principal, las autoridades jurisdiccionales manifiestan que en base a la razón sentada por el actuario, que desde la última providencia dictada en la causa 502-06 habían transcurrido un año, nueve meses y diecinueve días, la causa se encontraba en estado de abandono por cuanto, las partes no habían impulsado el proceso más tiempo del plazo legal de 18 meses que establece el artículo 388 reformado del Código de Procedimiento Civil.

Además, los jueces provinciales señalan que existen varias sentencias coincidentes con el criterio que ha seguido la Sala al resolver los autos de abandono, como es el caso de algunas sentencias de la ex Corte Suprema de Justicia.

Asimismo, los jueces de la Primera Sala citan la resolución del 1 de abril de 2009, dictada por la Corte Nacional de Justicia que en su parte pertinente dispone: “En aplicación de lo dispuesto en los Arts. 386 y 388 del C. de P. Civil, la primera y segunda instancia, así como el recurso de casación según corresponda, quedan abandonados por el transcurso de dieciocho meses continuos contados a partir de la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial”.

Finalmente, las autoridades jurisdiccionales concluyen que:

... si se considera que el Código Orgánico de la Función Judicial entró en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial N.º 544 de 9 de marzo de 2009, desde esa fecha han transcurrido más de dieciocho meses continuos en que el proceso ha permanecido en abandono, conforme la razón actuarial y los preceptos legales que se dejan señalados.

### **Intervención de la Procuraduría General del Estado**

A foja 24 del expediente constitucional, consta la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, en la cual señala casilla constitucional para notificaciones.

### **Intervención de la señora Mónica Dulcelina Silva Hecksher**

A foja 55 consta el escrito presentado por la señora Mónica Dulcelina Silva Hecksher en el que manifiesta que “La Acción interpuesta por el señor MIGUEL TEODORO MENDOZA DELGADO, carece de fundamento legal, toda vez que el abandono de la causa se evidencia con la simple revisión del proceso”.

A criterio de la compareciente, la declaratoria de abandono emitida por el juez cuarto de lo civil de Cuenca ha cumplido con las previsiones legales que regulan el abandono.

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

### **Competencia de la Corte Constitucional**

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

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

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

Según lo señalado en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que se encuentren firmes o ejecutoriadas, cuando el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución; y siempre que se hubieren agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional excepcional que tiene por objeto proteger los derechos constitucionales de las personas, en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales a través del análisis que la Corte Constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

### **Determinación y desarrollo del problema jurídico**

Esta Corte observa que sus argumentos se concentran principalmente en resaltar la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

En función de las consideraciones expuestas, y siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte sistematizará el análisis por medio de la formulación del siguiente problema jurídico:

**Los autos expedidos el 24 de abril de 2012 a las 15:55, por el juez y conjuces de la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay dentro del juicio ejecutivo N.º 2011-1238; y el 3 de octubre de 2011 a las 08:05, por el juez cuarto de lo civil de Cuenca dentro del juicio ejecutivo N.º 2006-0502,**

## **¿vulneraron el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

La Constitución de la República se refiere al derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita en los siguientes términos:

Artículo 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.

Este Organismo se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el contenido de este derecho. Así, en la sentencia N.º 078-17-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0108-15-EP, señaló:

En virtud de lo señalado se desprende que el derecho a la tutela judicial efectiva es un derecho integral, que se encuentra presente dentro de todo proceso judicial desde el momento del acceso a la justicia, hasta el momento del cumplimiento de la decisión, cuyo objetivo es procurar que las personas ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones.

El derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita se caracteriza, pues, por tener lugar de manera exclusiva en sede jurisdiccional, por cuanto los elementos que lo componen tienen relación directa con la tramitación de un proceso judicial. Así lo ha establecido la Corte Constitucional, al manifestar que:

Como se puede advertir del texto constitucional en referencia, el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, tal como se encuentra redactado, constituye un derecho de contenido múltiple y complejo, cuyo ejercicio se materializa de manera exclusiva en el ámbito jurisdiccional; consecuentemente, las autoridades sobre las cuales recae la obligación de tutelarlos, *prima facie*, son los administradores de justicia; sin perjuicio que, como en efecto sucede, existan responsabilidades en los demás poderes constituidos en asuntos relacionados con la garantía del derecho, como son el establecimiento de normativa procesal, la provisión suficiente de recursos para la puesta en funcionamiento del sistema de administración de justicia, la colaboración a los operadores de justicia en las labores que efectúan, etc<sup>1</sup>.

Adicionalmente, respecto al derecho en referencia, este Organismo ha determinado que se encuentra conformado por tres elementos, el primero relacionado con el acceso a la justicia, el segundo con el desarrollo o sustanciación del proceso (debida diligencia), y el tercero que se refiere a la ejecución de la sentencia<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 043-17-SEP-CC, caso N.º 0677-14-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 148-16-SEP-CC, caso N.º 0412-14-EP.

En consecuencia, es importante precisar que el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita no implica únicamente la posibilidad que tienen las personas de recurrir a los órganos de administración de justicia por medio del ejercicio de su derecho de acción, sino que debe ser comprendido desde una perspectiva integral que involucra inexcusablemente a la conducta de las autoridades jurisdiccionales en el conocimiento y resolución de la controversia puesta en su conocimiento; así como del cumplimiento de la decisión<sup>3</sup>.

Con las consideraciones expuestas, este Organismo procederá a analizar si en los autos impugnados se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita del accionante.

#### **a. Acceso a la justicia**

Según lo manifestado por esta Corte en la sentencia N.º 070-17-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1511-12-EP, el acceso a la justicia implica el cumplimiento de dos parámetros. El primero se relaciona con el ejercicio del derecho de acción, en el marco de lo establecido en la Constitución de la República y el resto del ordenamiento jurídico, con el fin de obtener, por parte de los operadores de justicia, el reconocimiento de sus derechos frente a los particulares y ante el Estado.

El segundo tiene relación con la conducta de las autoridades jurisdiccionales en la primera actuación procesal, esto es, una vez que se pone en su conocimiento la controversia respectiva.

De la revisión del proceso, este Organismo constata que a fojas 4 y 5 del expediente de primera instancia del juicio ejecutivo N.º 2006-0502 consta la demanda planteada por el señor Miguel Teodoro Mendoza Delgado en contra de la señora Mónica Dulcelina Silva Hecksher, misma que fue sorteada el 23 de agosto de 2006, y cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Cuarto de lo Civil de Cuenca (foja 6).

Asimismo, a foja 7 de dicho expediente se encuentra la providencia del 25 de agosto de 2006, con la que el juez de primera instancia inició la sustanciación de la causa, y en consecuencia calificó de clara y completa la demanda, y dispuso que se notifique con su contenido a la legitimada pasiva.

Conforme lo expuesto, esta Corte Constitucional verifica que el señor Mendoza Delgado no tuvo inconvenientes en plantear a las autoridades jurisdiccionales el

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 070-17-SEP-CC, caso N.º 1511-12-EP.

reclamo del que se creyó asistido, en el momento en que lo consideró pertinente. Adicionalmente, se constata que, en atención al ordenamiento jurídico vigente, la demanda planteada por el accionante fue admitida a trámite por la autoridad jurisdiccional competente.

Por lo tanto, este Organismo considera que en el caso *sub judice* no se ha verificado vulneración alguna al primer componente del derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, esto es, al acceso a la justicia.

**b. El desarrollo del proceso en estricta observancia del principio de la debida diligencia**

El segundo momento de la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita se refiere al cumplimiento, por parte de la autoridad jurisdiccional, del principio de la debida diligencia, el cual a su vez conlleva "... la sujeción a las prescripciones normativas sustantivas y adjetivas previstas en el ordenamiento jurídico para el conocimiento y resolución de la controversia puesta en su conocimiento, dentro de un plazo razonable"<sup>4</sup>.

Al respecto, esta Corte, en virtud de la revisión de los expedientes de primera como de segunda instancia, identifica que el reclamo que dio origen el proceso, es el pago de una deuda contenida en un título ejecutivo, por lo que el trámite aplicable a la causa es el correspondiente al juicio ejecutivo.

En ese sentido, este Organismo constata que en la sustanciación del juicio ejecutivo se citó a la demandada, quien propuso las excepciones que consideró pertinentes mediante escrito que se encuentra a foja 10 del expediente de primera instancia.

Posteriormente, la autoridad jurisdiccional mediante providencia del 24 de octubre de 2006 (foja 13 vuelta) convocó a las partes a junta de conciliación, la cual, conforme consta a foja 14, se llevó a cabo en la fecha y hora dispuesta por el juez con la asistencia únicamente del abogado del hoy accionante, quien ratificó los argumentos expuestos en la demanda.

A continuación, el juez cuarto de lo civil de Cuenca, en providencia del 10 de noviembre de 2006 (foja 15 vuelta) abrió el término de prueba, en el que las partes presentaron las pruebas que consideraron pertinentes y solicitaron las diligencias que estimaron convenientes. En cuanto al ahora accionante, esta Corte verifica que a foja 19 del expediente de primera instancia se encuentra el escrito presentado por su patrocinador, en el que solicitó "...que se reproduzca

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 025-17-SEP-CC, caso N.° 1361-13-EP.

todo cuanto de autos me sea favorable e impugno lo adverso.”; además requirió al juez que se reproduzca a su favor el título ejecutivo materia de la causa.

Adicionalmente, mediante escrito del 20 de noviembre de 2006, el legitimado activo solicitó la gestión de una diligencia, la cual fue atendida por el juez el mismo día (foja 21 y vuelta).

Además, esta Corte confirma que, durante la tramitación de la causa, el accionante se dirigió al juez de instancia en cinco ocasiones, planteando distintos requerimientos que fueron atendidos oportunamente por la autoridad jurisdiccional (fojas 42, 45, 55, 56 y 61 del expediente de primera instancia), para finalmente dictar sentencia el 5 de junio de 2007, declarando sin lugar la demanda presentada.

Ante lo cual, el entonces actor presentó recurso de apelación (foja 65) que fue resuelto mediante sentencia del 6 de noviembre de 2007, en la que la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay aceptó el recurso interpuesto, revocó la sentencia de primera instancia y dispuso que la demandada cumpla con la obligación objeto de la acción, esto es, el pago de la deuda respectiva.

En virtud de lo expuesto, este Organismo concluye que, en la sustanciación del juicio ejecutivo, tanto en primera como en segunda instancia, las autoridades jurisdiccionales observaron el ordenamiento jurídico previsto para el conocimiento y resolución de la controversia, en un plazo razonable, por lo que cumplieron con el principio de la debida diligencia.

### **c. Ejecución de la sentencia**

El tercer elemento que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita se refiere a la ejecución de las decisiones judiciales.

El cumplimiento de lo resuelto por las autoridades jurisdiccionales constituye un elemento fundamental en la garantía de los derechos constitucionales de las personas. En efecto, al momento en que los titulares de derechos deciden activar los mecanismos judiciales que les asisten, lo hacen con el fin de obtener un pronunciamiento que sea efectivamente observado por quienes están obligados a ello.

Así, el derecho a la tutela judicial efectiva implica, pues, una serie de actos tendientes a verificar el real y verdadero cumplimiento de lo decidido por los jueces en el caso respectivo.

Es así que, la culminación de un proceso en el que se decidió sobre los derechos de las partes, solo tiene lugar con la materialización de lo resuelto por los jueces, de manera que las personas vean atendida su pretensión en acciones concretas en la realidad. Es por ello que la Constitución de la República ha sido enfática en señalar que “... el incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”<sup>5</sup>.

Conforme se expuso oportunamente, en el caso en análisis, el reclamo del accionante fue atendido de manera definitiva en la sentencia emitida el 6 de noviembre de 2007, en la que la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay resolvió lo siguiente:

La Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, acepta el recurso interpuesto y por tanto revoca la sentencia impugnada y subida en grado, disponiendo que la demandada por sus propios derechos y como firma autorizada de Aurum Creations Ecuador Cía. Ltda., cumpla con la obligación objeto de la acción, esto es pague los valores reclamados, capital \$ 43.000,00, y el interés legal correspondiente desde la citación con la demanda. Con costas, en \$600,00 se regula el honorario profesional del defensor del demandante. Hágase saber y devuélvase.

De lo transcrito se desprende que, en el caso *sub judice* se contaba con una decisión judicial cuya ejecución correspondió al juez cuarto de lo civil de Cuenca. Es decir, a efectos de garantizar una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, la autoridad jurisdiccional debía ejercer todas las acciones contempladas en el ordenamiento jurídico que estén a su alcance para garantizar que lo decidido por los jueces provinciales se cumpla de manera efectiva y oportuna.

No obstante, mediante auto del 3 de octubre de 2011, el juez cuarto de lo civil de Cuenca, amparado en el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil, decidió declarar el abandono de la instancia. Decisión que fue ratificada por lo resuelto en auto del 24 de abril de 2012, dictado por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

<sup>5</sup> Artículo 75 de la Constitución de la República.

Al respecto, esta Corte considera oportuno resaltar que, atendiendo al estado de la causa –fase de ejecución– no cabía resolver el abandono de la instancia, por cuanto ya existía una decisión en firme sobre el reclamo planteado por el accionante.

El abandono es una institución jurídica que tiene por objeto poner fin a un proceso por falta de impulso por las partes. Es decir, lo que se busca con el abandono es permitir que la autoridad jurisdiccional, de oficio, pueda concluir el juicio, aun cuando no existiera decisión en firme, por considerar que el principio dispositivo no ha sido observado por el actor o el demandado.

En ese sentido, cabe resaltar que cuando las personas deciden plantear un reclamo en sede jurisdiccional, lo hacen porque creen necesaria la intervención de las autoridades judiciales para obtener un pronunciamiento sobre sus derechos. Así, lo que se busca con la presentación de una demanda o un requerimiento ante los jueces, es que éstos se pronuncien sobre lo solicitado, ya sea atendiendo favorable o negativamente lo requerido.

En tal virtud, la institución jurídica del abandono tiene lugar cuando las partes procesales han omitido el impulso de la causa por un lapso de tiempo determinado en la ley. Así, el legislador ha interpretado que dicha omisión implica la falta de interés de las personas por obtener un pronunciamiento judicial, por lo que, en aras de garantizar un adecuado uso de los mecanismos judiciales, ha facultado al juez para declarar el abandono de la instancia o recurso (según lo establecía el Código de Procedimiento Civil), o del proceso (conforme lo dispone el Código Orgánico General de Procesos), cuando las partes no han hecho requerimientos a la autoridad jurisdiccional en el plazo o término establecido en la legislación.

Si bien es pertinente que exista la facultad del juez para declarar el abandono de la causa, esta no puede ser ejercida en cualquier momento del proceso.

En efecto, dado que las personas buscan con el planteamiento de un reclamo en sede jurisdiccional es que los jueces se pronuncien sobre sus derechos, una vez que se obtiene una decisión judicial, no puede atribuirse a las partes procesales la responsabilidad de seguir impulsando el proceso de la misma forma que cuando no existía tal resolución.

Es decir, aún cuando el proceso no culmina con la emisión de una sentencia o resolución, la fase de ejecución de la sentencia no puede estar regida por las mismas reglas que cuando los jueces aún no emitían su pronunciamiento, pues la,

expectativa que perseguía la persona que planteó el reclamo se cumplió de manera formal, lo que cabe, entonces, son actuaciones tendientes a efectivizar esa decisión. Así lo prevé actualmente el Código Orgánico General de Procesos, que textualmente dispone que no procede el abandono en la etapa de ejecución<sup>6</sup>.

A criterio de esta Corte, en el caso *sub judice*, dado que la pretensión del entonces actor fue atendida por los jueces provinciales, lo único que cabía en la etapa de ejecución de la sentencia era adoptar todas las decisiones pertinentes para garantizar el cumplimiento efectivo de la obligación, que en este caso era el pago de lo adeudado, sin que pueda declararse el abandono de la instancia por cuanto el objeto respecto de lo cual se trabó la *litis* ya fue resuelto por los jueces en el momento oportuno.

En tal virtud, ya se generó un derecho a favor del accionante que no puede ser desconocido por el juez de instancia, menos alegando el abandono de la causa. Lo contrario vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita ya que implica dejar de ejecutar una decisión adoptada por las autoridades jurisdiccionales que habían atendido favorablemente el requerimiento del entonces actor.

Por las consideraciones expuestas, este Organismo considera que los autos expedidos el 24 de abril de 2012 a las 15:55, por el juez y conjuces de la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del juicio ejecutivo N.º 2011-1238; y el 3 de octubre de 2011 a las 08:05, por el juez cuarto de lo civil de Cuenca dentro del juicio ejecutivo N.º 2006-0502, vulneraron el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, en relación con el componente de cumplimiento de las decisiones judiciales.

Cabe una aclaración final sobre el contenido del auto del 3 de octubre de 2011, por el juez cuarto de lo civil de Cuenca. De la lectura de la providencia, esta Corte verifica que, en consecuencia de haber declarado el abandono, la autoridad jurisdiccional canceló la prohibición de enajenar que pesaba sobre un inmueble de propiedad de la entonces deudora.

Por lo tanto, a partir de lo resuelto por este Organismo, corresponde al juez competente de primera instancia adoptar todas las decisiones que estime pertinentes para garantizar el cumplimiento de la sentencia emitida el 6 de

<sup>6</sup> Al respecto el artículo 247 del Código Orgánico General de Procesos dispone: Artículo 247.- Improcedencia del abandono. No cabe el abandono en los siguientes casos: 1. En las causas en las que estén involucrados los derechos de niñas, niños, adolescentes o incapaces. 2. Cuando las o los actores sean las instituciones del Estado. 3. En la etapa de ejecución.

noviembre de 2007, dictada por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, considerando la situación actual del patrimonio de la deudora.

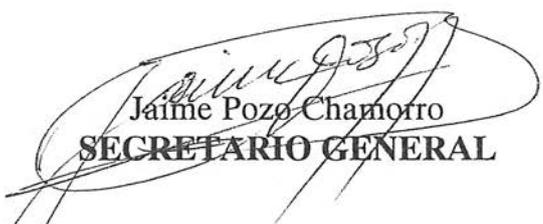
### III. DECISIÓN

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

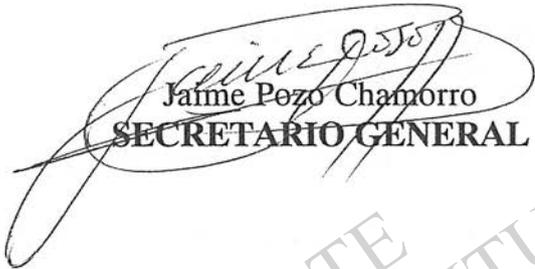
### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto el auto expedido el 24 de abril de 2012 a las 15:55, por el juez y conjuces de la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del juicio ejecutivo N.º 2011-1238.
  - 3.2. Dejar sin efecto el auto del 3 de octubre de 2011 a las 08:05, dictado por el juez cuarto de lo civil de Cuenca dentro del juicio ejecutivo N.º 2006-0502.
  - 3.3. Disponer que mediante sorteo, esta causa sea conocida por otro juez de lo civil del cantón Cuenca, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

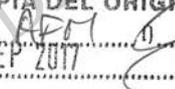
**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 5 de julio del 2017. Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

  
JPCH/jzj

 CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL**

Revisado por   
Quito, a 08 SEP 2017

  
**SECRETARIA GENERAL**

CASO Nro. 0878-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 17 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 5 de julio de 2017

**SENTENCIA N.º 212-17-SEP-CC**

**CASO N.º 0976-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 24 de mayo de 2012, el ingeniero Clemente Bravo Riofrío y el abogado Ignacio Arias García en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Rosa, provincia de El Oro, respectivamente, comparecieron de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y proponen acción extraordinaria de protección en contra del laudo arbitral expedido el 27 de diciembre de 2011, por el Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, así como de la resolución del 21 de marzo de 2012, y autos del 3 y 12 de abril de 2012, expedidos por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro del juicio de nulidad de laudo arbitral N.º 09-2012, propuesto por la señora Cindy Malena Arias Solano, gerente de la compañía CONSTRUARIAS Cía. Ltda.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el proceso judicial N.º 09-2012, sustanciado en la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, así como el expediente arbitral N.º 01-ARB-2011-CAB-CCM, fueron remitidos a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 275-PCPJO del 2 de julio de 2012, suscrito por el abogado Ramón Ruilova Toledo, presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

En cumplimiento de lo dispuesto en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de este Organismo certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte de la razón actuarial del 4 de julio de 2012, que obra a foja 3 del proceso.

La Sala de Admisión integrada por los jueces de la Corte Constitucional, para el período de transición, Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, mediante auto expedido el 3 de octubre de 2012 a las 13:10, admitió a trámite la presente acción.

El 6 de noviembre de 2012, ante el Pleno de la Asamblea Nacional, se posesionaron los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República.

En virtud del sorteo de causas realizado en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, por el Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, quien mediante auto del 23 de julio de 2013 a las 09:30, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar al juez accionado (presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro) y a los miembros del Tribunal de Arbitraje y Mediación del Centro de Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado, respecto de los fundamentos de la acción propuesta, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, así como se cuente con el tercero interesado y con el procurador general del Estado.

Mediante memorando N.º 023-CC-DMVO-2014 del 6 de febrero de 2014, se remitió a la Secretaría General el proyecto de sentencia elaborado por el juez constitucional ponente.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015, las doctoras Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y el abogado Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por el Pleno de la Asamblea Nacional como jueces de la Corte Constitucional.

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

En virtud de la disposición realizada por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 6 de abril de 2016, el expediente volvió al despacho del juez constitucional sustanciador con el objeto de que actualice y reformule la ponencia. El juez constitucional sustanciador cumplió con la disposición del Pleno, a través de la providencia emitida el 30 de noviembre de 2016.

### **Decisión judicial impugnada**

El ingeniero Clemente Bravo Riofrío y el abogado Ignacio Arias García en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Rosa, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones judiciales que se detallan a continuación:

Laudo arbitral dictado el 27 de diciembre del año 2011 a las 15:00, por el Tribunal de Arbitraje y Mediación, el cual en lo principal, establece:

... DÉCIMO CUARTO: Los accionantes en el libelo de su demanda inicial demandaron a la Municipalidad de Santa Rosa en la persona de su Alcalde el señor Clemente Esteban Bravo Riofrío y el Procurador Síndico Abogado Edison Freddy Granda Orellana, el pago de daño emergente y lucro cesante provenientes del incumplimiento del pago de las planillas 3, 4, 5 y 5 (sic) costo más porcentaje; en tal virtud, si el daño emergente constituye la pérdida directa sufrida y el lucro cesante la frustración de una ganancia de se esperaba, siendo que para configure su existencia debe comprobarse además el dolo; de acuerdo al Art. 114 del Código de Procedimiento Civil, era su obligación demostrarlo, y no se ha comprobado la existencia de vicio del consentimiento en el no pago de los valores reclamados, considerando además que el dolo no es sujeto de presunción, sino que debe probarse (...) este Tribunal Arbitral del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, resuelve en derecho, ACEPTAR LA DEMANDA ARBITRAL DE MANERA PARCIAL (...) Como consecuencia de todo lo anterior el Tribunal Arbitral dispone que la demandada, Ilustre Municipalidad del Cantón Santa Rosa en las personas de su Alcalde Señor Clemente Esteban Bravo Riofrío, y su Procurador Abogado Edison Freddy Granda Orellana, paguen una vez ejecutoriado este laudo, a la Compañía CONSTRUARIAS CIA. LTDA., en la persona de su Gerente y Representante legal Sra. Cindy Malena Arias Solano, la cantidad de DOSCIENTOS VEINTE Y NUEVE MIL CINCUENTA Y OCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA CON 67/100 (USD \$ 229, 058.67) más los intereses legales que correspondan a la fecha de ejecución...

Resolución dictada el 21 de marzo del 2012 a las 11:00, por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de nulidad N.º 09-2012, en lo principal, señala lo siguiente:

**REINSTALACIÓN DE LA AUDIENCIA DEL LAUDO ARBITRAL.-** En la ciudad de Machala, a los veintiún días del mes de marzo de dos mil doce a las diez horas cuatro minutos, ante el señor Presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (...) Con

estas consideraciones y sin perjuicio de los demás fundamentos y la motivación que se hará constar en la resolución que se notificará a las partes procesales dentro del término que la ley concede a esta autoridad, que conforme lo establece la codificación de la Ley de Arbitraje y Mediación, es competente para intervenir, resuelve anunciar que desecha la acción de nulidad interpuesta por el señor Ing. Clemente Bravo Riofrío, Alcalde del Gobierno Autónomo del cantón Santa Rosa, provincia de El Oro ...

La decisión de rechazar la acción de nulidad fue plasmada en la resolución emitida el 28 de marzo de 2012 y formalmente, notificada a las partes el mismo día de su expedición.

Los legitimados activos impugnaron además los autos del “3 y 26 de abril del 2012”. De la revisión de los recaudos procesales, no constan en el expediente autos con estas fechas. Sin embargo, de la lectura integral de la demanda, se infiere que en dichos autos se habría negado el pedido de ampliación y aclaración de la resolución.

#### **Detalle y fundamento de la demanda**

Los legitimados activos, en lo principal, manifiestan que la compañía CONSTRUARIAS Cía. Ltda., propuso demanda arbitral ante el director del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado de Santa Rosa, y cuya pretensión era el pago de planillas adeudadas a dicha compañía.

Alegan haber sido privados de ejercer el derecho a la defensa, pues si bien consta una razón de haberse citado con la demanda a las autoridades del Municipio de Santa Rosa, en cambio –afirman–, quien recibió la notificación “es la propia actora del proceso, a través de su abogada, doctora María Cevallos Muñoz”, hecho que habría sido oportunamente impugnado, tanto en la instancia arbitral, como en sede judicial dentro del juicio de nulidad de laudo arbitral.

Señalan también que el director del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala concedió a las autoridades del Municipio de Santa Rosa, el término de diez días para contestar la demanda arbitral, cuando el artículo 12 de la Ley de Arbitraje y Mediación señala que dicho término podrá ser prorrogado cuando el domicilio de los demandados esté fuera del lugar donde se desarrolla el proceso arbitral; por tal razón, afirman que por ser autoridades del Municipio de Santa Rosa, el término para contestar la demanda debió ser ampliado hasta en un término máximo de veinte días.

Indican además que el tribunal arbitral dictó el laudo el 27 de diciembre de 2011, sin atender la petición de nulidad por falta de citación a la parte demandada, por lo cual presentaron demanda de nulidad del laudo arbitral ante el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, quien convocó a audiencia a celebrarse el 12 de marzo de 2012. Diligencia a la que no comparecieron los demandados integrantes del Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, pero en cambio compareció a la diligencia la compañía CONSTRUARIAS Cía. Ltda., a pesar de que no tenían la calidad de parte procesal, pero en esa audiencia reconoció la falta de citación al alcalde de Santa Rosa, aduciendo que eso se debió a “la falta de experiencia del tribunal arbitral”.

Refieren que el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro desechó la demanda propuesta por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Santa Rosa, con el argumento de que si bien el alcalde no fue debidamente citado, “aquello no le impidió ejercer el derecho a la defensa”, pues había comparecido al proceso “sin argumentar tal situación”, lo que –dicen–, no es cierto, pues sí se expuso esa omisión, además de que ese hecho le impidió comparecer dentro del término fijado en el expediente arbitral.

Señalan que de conformidad con el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación se puede demandar la nulidad de laudo arbitral cuando no se haya citado legalmente con la demanda y el juicio se ha seguido y terminado en rebeldía, y en su caso, no habría sido citado en legal forma el alcalde de Santa Rosa, por lo que no habría podido comparecer dentro de los términos fijados y en consecuencia, afirman haber sido dejados en indefensión.

Expresan que su demanda de nulidad de laudo arbitral fue desechada, ante lo cual solicitaron aclaración y ampliación del fallo, pero el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro negó dicha petición, aduciendo que el fallo estaba ejecutoriado, cuando en realidad la petición fue presentada dentro del término de tres días y no extemporáneamente; decisión que perjudica al Gobierno Autónomo Descentralizado de Santa Rosa y favorece a la compañía CONSTRUARIAS Cía. Ltda.

### **Derechos constitucionales que los accionantes consideran vulnerados**

De la lectura integral de la demanda, se desprende que los accionantes consideran que se ha vulnerado principalmente, el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Norma Suprema y por conexidad, el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita consagrado en el artículo 75 de la Constitución de/

la República, y las garantías previstas en los literales **b**, **c** y **l** del numeral 7 del referido artículo 76; así como el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 ibidem.

### **Pretensión concreta**

Los accionantes solicitan que la Corte Constitucional deje sin efecto el fallo expedido en el proceso arbitral seguido por la compañía CONSTRUARIAS Cía. Ltda., en el Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, así como la sentencia dictada por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro del juicio de nulidad de laudo arbitral N.º 09-2012.

### **De la contestación y sus argumentos**

#### **Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala**

De la revisión integral del expediente constitucional, de fojas 30 y 31, consta el escrito presentado por las doctoras Silvia Zapatero, Leonor Illescas y Adriana Vélez, quienes constituyeron el tribunal arbitral en el caso N.º 01-ARB-2011-CAM-CCM. En su escrito señalaron que en el laudo impugnado constan los fundamentos jurídicos con su debida motivación y los argumentos que condujeron al tribunal a emitir su fallo, por lo que –estiman–, no cabe ningún informe al respecto. Además –afirman–, que dicha decisión observó los siguientes principios del debido proceso: transparencia, igualdad, inmediatez, mediatez, información, participación, imparcialidad y confidencialidad.

#### **Presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro**

El 14 de agosto de 2013, el abogado Ramón de Jesús Ruilova Toledo en calidad de presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, presentó un escrito en el cual señaló que la acción de nulidad siguió el trámite de ley, no habría existido solemnidad sustancial omitida y fue resuelto por él, quien es la autoridad competente. Resumió las alegaciones vertidas por las partes en la audiencia.

En el Acápite III de su contestación contenida de fojas 34 a la 42 del expediente constitucional, sobre la falta de notificación señalada por las autoridades del GAD de Santa Rosa, señaló lo siguiente: “... es el propio actor de la acción extraordinaria de protección, quien en su libelo de demanda, señala, en el procedimiento administrativo arbitral consta una razón sentada por una funcionaria del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, respecto a la citación realizada en la persona de los representantes del Gobierno Autónomo

Descentralizado del Cantón Santa Rosa, es decir que, la diligencia ~~sustancial~~ se ha cumplido en dicho procedimiento, lo expuesto se corrobora cuando los ahora demandantes representantes del Cabildo del cantón Santa Rosa, concurren ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje con su escrito de oposición (...) dentro del término oportuno, lo que de por sí, se colige que, su comparecencia es el fruto de la diligencia de citación...”.

Concluye que los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Rosa presentaron una demanda constitucional sin ningún fundamento, pues siempre ejercieron su legítimo derecho a la defensa, pues concurren de manera oportuna ante el Tribunal de Conciliación, Arbitraje y Mediación.

Añade que los legitimados activos aducen que se rechazó su pedido de aclaración y ampliación de la sentencia expedida en el juicio de nulidad de laudo arbitral, pero dicha decisión judicial habría sido adoptada en razón de que la petición fue presentada por los accionantes en forma extemporánea, lo que se comprueba con solo revisar todo lo actuado en el proceso judicial de nulidad de laudo arbitral.

Que los legitimados activos no han sido dejados en indefensión ni se les ha causado perjuicio alguno y advierte, en caso de que la Corte Constitucional expida una sentencia que fuere adversa a las pretensiones del Municipio de Santa Rosa, y si existiera una nueva instancia o acción, “los representantes de éste continuarían reclamando”.

### **Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito que obra de fojas 27, se limita a señalar casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno de fondo respecto de la presente acción extraordinaria de protección.

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

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437)

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

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

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

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

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

### **Determinación de los problemas jurídicos para la resolución del caso**

Previo a formular los problemas jurídicos a ser resueltos en el presente caso, esta Corte considera pertinente precisar que la fundamentación de los accionantes para sustentar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en lo referente al derecho a la defensa y la garantía de la motivación, y el derecho a la seguridad jurídica, se contrae a cuestionar el contenido del laudo arbitral y la resolución del presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, que desechó la nulidad del auto arbitral, que son las decisiones principales que atendieron los asuntos de fondo.

Por otro lado, se advierte la fundamentación de un solo cargo o argumento, que se refiere a la falta de notificación con la demanda arbitral, por lo que alegan de manera principal la vulneración del derecho a la defensa, tanto en el proceso arbitral como en la acción de nulidad de laudo arbitral.

Por las consideraciones expuestas, esta Corte sistematizará el análisis del caso en concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. El laudo arbitral dictado el 27 de diciembre de 2011, por el Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, ¿vulneró el debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?
2. La decisión del 21 de marzo del 2012, plasmada en la resolución del 28 de marzo del mismo año, dictada por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, ¿vulneró el debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?

#### Argumentación de los problemas jurídicos

- 1. El laudo arbitral dictado el 27 de diciembre de 2011, por el Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, ¿vulneró el debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?**

Es importante realizar una breve reseña del acontecer procesal, para comprender el contexto en el que fue dictada la decisión impugnada. El 5 de enero de 2011, la señora Cindy Malena Arias Solano en calidad de gerente y representante legal de CONSTRUARIAS Cía. Ltda., presentó demanda en contra de la I. Municipalidad de Santa Rosa en la persona del alcalde, Clemente Esteban Bravo Riofrío y del procurador síndico, abogado Édison Freddy Granda Orellana. En su libelo indicó que el 8 de octubre de 2008, la compañía celebró con la municipalidad un contrato para la ampliación y construcción de accesos viales Norte y Oeste a la ciudad de Santa Rosa, en la intersección del eje vial N.º 1 Piura-Guayaquil; la cuantía de dicho contrato fue de un millón doscientos veintiocho mil quinientos y un dólares con treinta y cinco centavos de los Estados Unidos de Norteamérica. La municipalidad debía cancelar el valor total de la obra, luego de treinta días a\

partir de la aprobación de la fiscalización. En la cláusula vigésima segunda del contrato, las partes sometieron todas las controversias a arbitraje y mediación. Refirió que la empresa constructora entregó la obra y se suscribió el acta definitiva de la misma; sin embargo, la municipalidad no canceló el valor constante en las planillas 3, 4 y 5. Por ello demandó el pago de esas planillas y además el pago por daño emergente y lucro cesante por el valor de \$350.000.

Una vez efectuado el recuento de los eventos que originaron el proceso en el cual fue dictada la decisión impugnada, corresponde a esta Corte discurrir sobre el derecho presuntamente vulnerado. El artículo 76 de la Constitución de la República reconoce que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se debe asegurar el derecho al debido proceso. Este derecho se compone de un conjunto de garantías básicas, mismas que constituyen los presupuestos esenciales para que los procesos se consideren apegados a la justicia. Las garantías del debido proceso, entre las que cuenta con el derecho a la defensa, la contradicción, la legalidad entre otras, son mandatos de observancia obligatoria en la tramitación de las causas en consecuencia, cualquier norma procedimental de categoría inferior a la Constitución que impida su ejercicio es manifiestamente inconstitucional.

Un elemento trascendental del debido proceso es el derecho a la defensa; este derecho es el que tiene toda persona que de algún modo participa en un proceso, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para intervenir en el mismo y hacer valer sus derechos respecto de este. En aquel sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la igualdad de oportunidades para posicionar las pretensiones particulares, permitiendo que las partes puedan ser oídas, hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa e incluso incluye, la facultad de recurrir del fallo<sup>1</sup>.

Esta Corte se refirió a la importancia del derecho a la defensa al constituirse en una “... facultad esencial en la que se sostiene el debido proceso y consecuentemente representa una de sus más importantes garantías básicas. De allí que el derecho a la defensa se constituye en el principio, jurídico constitucional, procesal o sustantivo mediante el cual, toda la persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de contar con la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional de Ecuador, sentencia N.º 224-16 SEP-CC, caso N.º 0346-12-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 300-15-SEP-CC, caso N.º 0725-12-EP.

El artículo 76 numeral 7 literal a de la Norma Suprema prescribe: “Art. 76 (...) 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”.

De lo señalado se infiere que la primera de las garantías del derecho a la defensa es la prohibición de impedir a las partes el comparecer en toda etapa de un proceso, conocer y contradecir de manera oportuna y técnica los cargos que se hubieran presentado en su contra. Esta garantía comporta –en el caso en que el titular en cuestión no sea quien inició el procedimiento–, la obligación de la autoridad jurisdiccional de hacer conocer al titular sobre la existencia de un proceso y sobre la pretensión que en él se persigue, a través del acto procesal denominado “citación”. Por tanto, para acceder a este derecho es indispensable que exista:

... debida comunicación de la demanda al demandado, es importante señalar que el acto procesal de la citación como un acto de comunicación (*nutum facere*) es el acto fundamental que permite dotar a la estructura procesal de validez y constitucionalidad, alertando al legitimado pasivo que el órgano jurisdiccional (constitucional u ordinario) ha sido activado y requiere de su participación e intervención para continuar el desarrollo del proceso en el marco del principio de igualdad y contradicción<sup>3</sup>.

Esta Corte sobre la citación, señaló lo siguiente:

La citación se constituye en un condicionamiento esencial de todo proceso judicial, ya que a través de una debida citación las personas pueden conocer todas las actuaciones del órgano judicial y a partir de ello ejercer su derecho a la defensa, a través de los principios de petición y contradicción. Conforme lo dicho, la citación más que ser una exigencia de todo proceso legal, regulada en una norma jurídica, se constituye en la base del respeto del derecho al debido proceso, por cuanto su finalidad es la de brindar confianza a la ciudadanía respecto a la publicidad en la sustanciación de las causas<sup>4</sup>.

Por todo lo expuesto, es posible concluir que la citación es un elemento esencial del derecho a la defensa, pues permite al demandado o procesado tener conocimiento de la acción que se ha planteado en su contra y contradecir las aseveraciones de quien ejerce el derecho de acción. En otras palabras, la importancia del acto de citar no estriba en el acto mismo, sino en la habilitación que genera para que la parte en cuestión pueda ejercer su defensa a lo largo del procedimiento. Por lo tanto, una eventual omisión en la labor de citar será inocua si la misma no ha implicado una disminución en las posibilidades de defensa del

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SEP-CC, caso N.º 0725-12-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-13-SEP-CC, caso N.º 1504-13-EP.

En el presente caso, los accionantes señalaron en su demanda, que no fueron debidamente citados con la demanda arbitral. De la revisión del proceso arbitral, a fojas 106, consta la providencia del 15 de febrero de 2011, en la cual, el doctor Ernesto Vicente Castillo Yange, director del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, dispuso que se cite con la demanda a los representantes de la referida municipalidad y al delegado de la Procuraduría General del Estado. Asimismo, consta una razón al pie en la que se lee: “RAZÓN: Con el contenido de la Providencia que antecede, notifiqué a las partes Construarias Cia. Ltda. Al correo electrónico [mcevallos01@yahoo.es](mailto:mcevallos01@yahoo.es), y al fax 2804620; al I. Municipio de Sta. Rosa y a la Procuraduría General del Estado personalmente”.

A fojas 107 del expediente arbitral, consta una razón de notificación del 15 de febrero de 2011, y se lee lo siguiente:

Notifiqué con el contenido de la petición propuesta y la providencia en ella recaída al GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ROSA en las personas del señor Ing. Clemente Bravo Riofrío y del Abg. Edison Granda Orellana en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico en el domicilio determinado en la demanda arbitral, sito (sic) en las calles José María Ollange entre Guayas y Leonny Castelly. El nombre de la persona que recibe la notificación responde a los nombres de: Ab. María Cevallos Muñoz. CERTIFICO.

Del mismo modo, consta a foja 113, una razón de notificación del fecha 15 de febrero de 2011, con el mismo texto, en la que se lee que “el nombre de la persona que recibe la notificación responde a los nombres de: Verónica Villacís”. En la misma, a foja 112, se acompaña una notificación con sello que señala: “I. Municipalidad de Santa Rosa – Secretaría – Ingreso de Documento # 0844 – Fecha: 15/Feb/2011 – Hora: 16h42”; tanto la fe de recepción, como la razón de notificación se hallan firmadas por quien habría recibido la citación.

Asimismo, a foja 114, consta una razón de notificación del 15 de febrero de 2011, con el mismo texto que las dos anteriores, en la que se lee que “el nombre de la persona que recibe la notificación responde a los nombres de: Ab. Edison Granda Orellana”. El mismo posteriormente, compareció en su calidad de procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Rosa.

Es decir que el acto procesal de citación se efectuó y aunque una de las personas a quienes se hizo notificar fue María Cevallos Muñoz, quien es la abogada defensora de la empresa CONSTRUARIAS y además suscribió la demanda arbitral, contenida a foja 6 y vuelta, constante en el primer cuerpo de proceso,

arbitral; la Municipalidad de Santa Rosa sí fue notificada a través de su secretaria y de su procurador síndico. Tanto es así que el 9 de marzo de 2011, las autoridades de la Municipalidad de Santa Rosa presentaron un escrito que corre de fojas 123 y 124 del expediente del laudo arbitral, en el cual contestan a la demanda arbitral y señalaron en lo principal, lo siguiente:

Ing. Clemente Bravo Riofrío y Abg. Edison Granda Orellana, Alcalde y Procurador Síndico de la Municipalidad del Cantón Santa Rosa (...) dentro de la demanda arbitral que en contra de nuestra representada ha presentado la Sra. Cindy Malena Arias Solano en calidad de Gerente General y Representante legal de CONSTRUARIAS CIA LTDA ante usted comparecemos y contestamos la misma en los siguientes términos (...) nuestra representada Municipalidad del Cantón Santa Rosa no acepta someter las Controversias derivadas por la ejecución del presente Contrato al Proceso de Arbitraje y Mediación, más en el supuesto caso de que a la actora le asista derecho alguno, su reclamo deberá ventilarse ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo aplicando para ello la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativo (sic).

Más adelante, el 31 de mayo de 2011, tuvo lugar la audiencia de sustanciación del proceso arbitral, a la cual acudieron por un lado, el representante legal de la empresa constructora, la abogada defensora de CONSTRUARIAS Cía. Ltda., y por otro lado, el abogado Édison Fredy Granda Orellana, procurador síndico y apoderado del alcalde del cantón Santa Rosa. En la diligencia, ambas partes expusieron sus argumentos y pretensiones, conforme consta a foja 191 del expediente arbitral. Más adelante, a foja 194, el Tribunal de Arbitraje abrió el periodo de prueba por el término de treinta y cinco días; decisión que fue notificada a las partes el 10 de junio de 2011.

El 6 de julio de 2011, el procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Rosa, dentro del término de prueba, solicitó que se reproduzca a su favor la contestación a la demanda, el contrato suscrito con la compañía CONSTRUARIAS Cía. Ltda., la cláusula compromisoria constante en el contrato, y algunas normas legales, entre ellas los artículos 1, 1561, 1562 del Código Civil; artículos 76 y 190 de la Constitución de la República.

De lo expuesto se colige que los representantes del Municipio de Santa Rosa fueron notificados con la demanda arbitral, tuvieron conocimiento de esta demanda y por dicha razón estuvieron habilitados para presentar la contestación a la misma, comparecieron a la audiencia de sustanciación del proceso arbitral, presentaron un escrito de prueba y fueron notificados con las pruebas solicitadas por la parte actora. Todos los hechos señalados, los cuales se desprenden del expediente arbitral, demuestran que a lo largo del proceso, las autoridades del municipio ejercieron el derecho a la defensa, pudieron oponerse a los cargos

alegados por la representante de la empresa constructora CONSTRUARIAS Cía. Ltda., presentaron los alegatos que consideraron pertinentes y pudieron contradecir los cargos formulados contra ellos.

Ahora bien, la prohibición de ser privados del derecho a la defensa incluye todas las etapas del procedimiento, incluso la resolución. En tal sentido, procede analizar la emisión de la misma a la luz del derecho en cuestión. El 27 de diciembre de 2011, el Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala resolvió aceptar la demanda arbitral de manera parcial, pues no dio paso al pago por daño emergente y lucro cesante.

Los miembros del Tribunal de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala, en el laudo arbitral en el acápite “Vistos” realizaron un resumen de la demanda arbitral. En el Acápite II, sobre la citación con la demanda, señalaron lo siguiente:

... se ordenó la citación a los demandados, concediéndoles el término de diez días para la contestación. De conformidad con lo establecido en el Art. 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, se notificó con la demanda al Señor Delegado de la Procuraduría General del Estado en la Ciudad de Machala, conforme al pie de la referida providencia consta la razón actuarial por la cual la Secretaria del Centro de Arbitraje de Machala certifica haber cumplido con la notificación a las partes correspondientes en el presente proceso como son: actora, demandada y representante de la Procuraduría General del Estado en las personas antes señaladas...

Más adelante, en el Acápite V, en el que relata lo relacionado con la audiencia de sustanciación, el Tribunal expone lo siguiente:

Procediendo a través de la Secretaría a dar lectura del Convenio Arbitral, expuesto en el Contrato suscrito por las partes comparecientes en este proceso, así como la puntualización de las pruebas anunciadas y solicitadas por parte actora, también se da lectura al escrito presentado por la I. Municipalidad del cantón Santa Rosa, en la persona del Ing. Clemente Esteban Bravo Riofrío suscrito por el Ab. Edison Granda Orellana, Apoderado y Procurador judicial compareciente por la parte demandada, consecuencia de esto último y de la exposición de las partes que se encontraban presentes, el Tribunal Arbitral, se declaró competente para conocer la presente causa y da la oportunidad a las partes en la Audiencia e Sustanciación para que se expresen, exponiendo de manera clara las pretensiones y los hechos en los que fundamenten este proceso. En este punto, las partes efectivamente expresan sus posiciones y ratifican sus casilleros judiciales...

En el Acápite VI, acerca del término probatorio menciona: “A fojas 221 consta la providencia de fecha 06 de julio de 2011 a las 15h10, del tribunal arbitral por la cual se atiende de manera parcial el escrito de prueba presentado por el abogado

Edison Freddy Granda Orellana en su calidad de procurador síndico y procurador judicial del Ing. Clemente Esteban Bravo Riofrío alcalde ...”.

En el considerando primero, el tribunal arbitral se declara competente para conocer el caso en atención a la cláusula compromisoria contenida en el numeral 22.01 y 22.02 del contrato de ampliación y construcción de accesos viales Norte y Oeste a la ciudad de Santa Rosa. En el segundo considerando señala que no se advierte omisión de solemnidad ni violación de procedimiento.

A lo largo del laudo arbitral, el tribunal analizó los argumentos de cada una de las partes, en el considerando noveno, acerca del pago de daño emergente y lucro cesante, resolvió:

...en razón de que en el universo del proceso no consta que la actora haya probado la existencia de dolo u otro vicio del consentimiento por parte del demandado en el incumplimiento del pago de las planillas 3, 4 y 5 y 5 (sic) costo más porcentaje, conforme lo estipula los Arts. 1574, 1575 del Código Civil, y los Arts. 113, 117 Del Código de Procedimiento Civil.

Es decir, que al no existir prueba por la parte demandada del daño emergente y lucro cesante, el Tribunal negó esta petición.

A lo largo del proceso arbitral, la empresa CONSTRUARIAS Cía. Ltda., en su demanda, solicitó que se realice un peritaje, a fin de contar con el apoyo técnico de un experto contable, y poder determinar el valor real de los montos adeudados por la falta de pago de las planillas. En el considerando décimo primero del laudo el tribunal analizó el informe pericial presentado, prueba que no fue impugnada por ninguna de las partes, pese a que se notificó mediante providencia del 8 de agosto de 2011. El Tribunal no consideró los valores establecidos como lucro cesante ni daño emergente, pues consideró que no se probó su existencia.

Finalmente, en el considerando décimo, dictó el laudo en el cual resolvió aceptar parcialmente la demanda arbitral y ordenó el pago de doscientos veinte y nueve mil cincuenta y ocho dólares de los Estados Unidos de Norteamérica con sesenta y siete centavos.

Esta decisión fue notificada a las partes el 27 de diciembre del 2011, como consta el acta de lectura del laudo arbitral a foja 738, contenida en octavo cuerpo del trámite del laudo arbitral. A esta diligencia acudieron las partes en litigio y para constancia de ella constan las firmas de los representantes de la municipalidad, Clemente Esteban Bravo Riofrío, Joffre Orellana e Ignacio Arias García.

Ante el laudo arbitral, el 30 de diciembre de 2011, el señor Clemente Bravo Riofrío, alcalde de Santa Rosa, solicitó que se aclare el laudo; petición que está contenida a foja 744 del expediente del laudo arbitral. El Tribunal Arbitral negó el pedido de aclaración y ampliación de las partes mediante providencia del 12 de enero de 2012, contenida a foja 752 del expediente. Posteriormente el 31 de enero de 2012, el alcalde del GAD de Santa Rosa, inconforme con el laudo arbitral, presentó una acción de nulidad del laudo arbitral; demanda contenida a foja 756 del expediente.

En atención de lo expuesto es necesario señalar que en el laudo arbitral impugnado, el tribunal realizó un análisis detallado de cada momento que antecedió a la expedición del laudo. Esta Corte pudo evidenciar que en cada momento, los representantes de la municipalidad pudieron ejercer el derecho de defensa. Así, presentaron su contestación a la demanda, comparecieron en la audiencia de sustanciación, presentaron un escrito de prueba, fueron notificados con el peritaje realizado y no presentaron ninguna observación. Por tanto, pudieron oponerse a los cargos efectuados contra ellos.

De las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que el ejercicio del derecho de defensa fue plenamente ejercido por parte de los representantes de la Municipalidad de Santa Rosa, durante todo el proceso y hasta su resolución. Posteriormente –incluso–, el alcalde ejerció su derecho a recurrir a través de la presentación de una demanda de nulidad del auto.

Por lo tanto, esta Corte no evidencia que el laudo arbitral haya vulnerado el derecho a la defensa del alcalde y del procurador síndico, como representantes de la Municipalidad de Santa Rosa.

**2. La decisión del 21 de marzo del 2012, plasmada en la resolución del 28 de marzo del mismo año, dictada por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 letra a de la Constitución de la República?**

Los accionantes señalaron en su libelo que la resolución que desechó la demanda de nulidad del laudo arbitral, vulneró el derecho de defensa de la municipalidad. Por ello, esta Corte estima necesario analizar esta decisión, a la luz del derecho, cuyo contenido ya fue expuesto en el problema jurídico precedente.

El presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en el considerando primero de la resolución, señaló que el procedimiento es válido. En el

considerando tercero, el juzgador realizó una reseña del trámite realizado, ~~refirió~~ que el 21 de marzo de 2012, en la ciudad de Machala, tuvo lugar la audiencia oral y contradictoria a la que asistieron el alcalde y procurador síndico del municipio, el abogado del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Machala y la representante legal de CONSTRUARIAS Cía. Ltda., con su abogada defensora; todas las partes intervinieron en la audiencia y expusieron sus argumentos.

En el considerando cuarto de la resolución, el juzgador, sobre la alegada falta de citación con la demanda arbitral, por la cual el alcalde presentó acción de nulidad, señaló lo siguiente:

... ocurre en el presente caso que los representantes legales del Cabildo demandado concurren con su escrito contestando la demanda inicial, sin que como ya se indicó, haya reclamado omisión de solemnidad sustancial alguna hasta el estado en que se encontraba el expediente o proceso a través de su escrito lo allanó, pues a la fecha el cabildo no había sufrido ningún perjuicio ni ha reclamado perjuicio alguno que deprima su legítimo derecho a la defensa u otro que genere violación del debido proceso y por lo mismo, todo reclamo en ese sentido a través de la acción de nulidad en contra del laudo arbitral se ha desvanecido (...) el Cabildo que acciona la presente nulidad ha concurrido con una serie de escritos ejerciendo su legítimo derecho a la defensa, no justificando haber sufrido daño o perjuicio en tal sentido”. Además señaló: “... cabe resaltar que, el Alcalde del Gobierno Autónomo del Municipio Cantonal de Santa Rosa, Ing. Clemente Bravo Riofrío, concurre en forma personal e individual con su demanda de acción de nulidad, sin que haya participado el señor Procurador Síndico de la Institución como lo prescribe el art. 60 del Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización, que manda que, el Alcalde y el Procurado Síndico sean quienes conjuntamente ejerzan la representación legal (...) por tanto habiéndose incumplido este mandato legal de derecho público, la demanda de nulidad del laudo en cuestión de vuelve inoficiosa y sin valor legal alguna ...

Finalmente, el juzgador decidió desechar la acción de nulidad. De los considerandos precitados, se colige que el alcalde del Municipio de Santa Rosa, de manera oportuna, fue notificado en el laudo arbitral. En ejercicio de su derecho de defensa, presentó ante el presidente de la Corte Provincial una demanda en la que alegó la nulidad de dicho laudo. Esta acción de nulidad se tramitó en observancia de la normativa vigente, que el juzgador estimó pertinente para sustanciar el procedimiento. Es importante destacar que tanto el alcalde como el procurador síndico asistieron a la audiencia y expusieron los argumentos que creyeron pertinentes para fundamentar la acción de nulidad.

Por lo tanto, esta Corte observa que la Municipalidad de Santa Rosa ejerció de manera plena su derecho a la defensa, esto es sin trabas ni obstáculos. En este contexto, el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro resolvió desechar la demanda por dos razones: la primera, que la municipalidad concurrió

ante el tribunal arbitral y contestó la demanda, y al hacerlo, no alegó vulneración alguna del derecho de defensa ni cuestionó la falta de notificación. La segunda razón fue porque a criterio del juzgador, solo el alcalde presentó la acción de nulidad, y no lo hizo de manera conjunta con el procurador síndico, en contravención de la ley vigente, que consideró aplicable. Ello, a juicio de esta Corte, de ninguna manera constituye una vulneración del derecho a la defensa ni al debido proceso, pues dichos derechos deben ejercerse de la forma y con las condiciones establecidas en la norma procesal; más aún, si se trata de los representantes de una institución del sector público.

En razón de lo manifestado, la Corte Constitucional evidencia que la resolución dictada el 28 de marzo de 2012 a las 11:00, por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, no vulneró el derecho a la defensa del Municipio de Santa Rosa.

### III. DECISIÓN

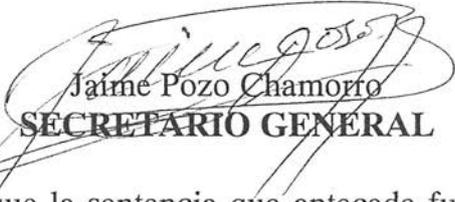
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### SENTENCIA

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

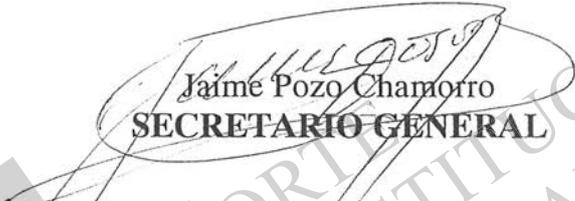


Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 5 de julio del 2017. Lo certifico.

  
JPCH/mbvv

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



CASO Nro. 0976-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 17 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 5 de julio de 2017

**SENTENCIA N.º 213-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1335-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 31 de julio de 2012, el licenciado Felipe Marcelino Chumpi Jimpikit, y el abogado Juan Francisco Cevallos Silva, en calidades de prefecto provincial y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago, respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 3 de julio de 2012, por la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, dentro de la acción de protección presentada el 30 de mayo de 2012, por los ahora accionantes, en contra del acto administrativo emitido el 22 de mayo de 2012, por el intendente general de Policía de Morona Santiago, que ordenó proceder con la clausura del sistema de televisión abierta denominado TELESANGAY, en atención a la solicitud contenida en el oficio N.º IRS.2012.000654 del 21 de mayo de 2012, del intendente regional sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el 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 20 de noviembre de 2011, certificó el 3 de septiembre de 2012, que en referencia a la acción N.º 1335-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

Mediante providencia del 9 de enero de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por los jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán, Antonio Gagliardo Loor y Ruth Seni Pinoargote, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1335-12-EP.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y

Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante providencia del 20 de enero de 2016, la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, en calidad de jueza sustanciadora, en virtud del sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 24 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 1335-12-EP.

### **De la solicitud y sus argumentos**

Los accionantes expresaron que la sentencia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en tanto consideran que dicha Sala no tomó en consideración que el acto administrativo emitido por la Intendencia General de Policía de Morona Santiago no observó las garantías mínimas y comunes a todo proceso, establecidas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

En aquel sentido, los accionantes consideran que las autoridades jurisdiccionales debían analizar las vulneraciones de derechos constitucionales en los que incurrió el acto administrativo emitido el 22 de mayo de 2012, por parte de la Intendencia General de Policía de Morona Santiago. En razón que, amparados en dicho acto administrativo, procedieron a clausurar y decomisar los equipos del canal TELESANGAY el 23 de mayo de 2012, de propiedad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial Morona Santiago, inobservando a su consideración, el artículo 194 del Código de Procedimiento Penal.

Además, los accionantes indican que el acto administrativo vulneró sus derechos constitucionales, toda vez que la Intendencia General de Policía de Morona Santiago, no citó al Gobierno Autónomo Descentralizado para que pueda ejercer su derecho a la defensa.

Finalmente, indican los accionantes que el acto administrativo en cuestión carece de motivación, toda vez que el intendente no realizó a su consideración, la enunciación de las normas y la pertinencia de su aplicación en el caso concreto, para de esta manera iniciar con la clausura y decomiso de los bienes del canal TELESANGAY.

### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

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

vulneración de derechos constitucionales es respecto a la seguridad jurídica, establecida en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador; y por conexidad el derecho a la tutela judicial efectiva determinado en el artículo 75 ibidem.

### **Pretensión concreta**

En atención a lo mencionado, los legitimados activos en su pretensión solicitan lo siguiente:

Expresamente solicito que se acepte mi acción planteada, y se anule la sentencia dictada por La Sala Única de la Corte Provincial de Morona Santiago con fecha 3 de julio del 2012, a las 11h34, dentro de la causa número 14111-2012.0212. Además solicito se ordene la reparación integral por el daño material e inmaterial que se nos está causando, así como la garantía de que el hecho no se repita, aclarando que para la reparación por el daño material, se tomará en consideración el detrimento por los daños sufridos y efectuados por estos hecho [sic]. Petición que la formulo de conformidad con los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada por los legitimados activos, es la emitida el 3 de julio de 2012, por parte de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, que en lo principal señala lo siguiente:

CUARTO.- La presente Acción de Protección Constitucional como claramente lo expresa el compareciente y se ratifica en la fundamentación de su recurso, ha sido dirigida en contra del Abogado Marco Vinicio Rivadeneira Bracho, quien en su calidad y condición de Intendente General de Policía de Morona Santiago, por haber dictado la providencia de fecha 22 de mayo del 2012, las 18h00 en la que dispone que se cumpla con la diligencia de clausura del Sistema de Televisión Abierta denominada TELESANGAY, acción que persigue que se deje sin efecto la indicada providencia por cuanto ésta vulnera sus derechos fundamentales. Definido el objetivo de la presente acción no cabe analizar los antecedentes que tienen relación al proceso administrativo que se ha iniciado con la Resolución N° RTV-632-20-CONATEL-2010 de 13 de octubre de 2010 y que concluyó con la Resolución N° RTV-650-19-CONATEL-2011 de 14 de septiembre de 2011, la misma que se encuentra en firme en Sede Administrativa de conformidad con lo establecido en el número 2 del Art. 126 y número 3 del Art. 156 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, - aspectos que fueron analizados con anterioridad por esta Sala con fecha 17 de noviembre de 2011 (...)-. La Constitución de la República como El Código Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, normas vigentes al momento de la sustanciación de estas causas, prevén normas claras respecto a la procedencia, naturaleza y efectos de las distintas garantías jurisdiccionales. En atención a ello, es deber de las juezas y jueces constitucionales aplicar adecuadamente dichos preceptos

en la sustanciación de una causa y no provocar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva, reconocidos en los artículos 82,76 numeral 1, y 75 de la Constitución de la República. En consecuencia este Tribunal procede a analizar la procedencia o no de la presente Acción Ordinaria de Protección Constitucional, al respecto La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al regular de manera expresa la improcedencia de esta Acción en el Art. 42 numeral 4, dice: “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz” y si la providencia dictada por la autoridad contra quien se ha propuesto la presente acción ha violado derechos fundamentales del accionante. El accionante manifiesta: “El Gobierno Provincial al no haber sido notificado por la Intendencia General de Policía de Morona Santiago respecto al trámite administrativo de clausura impidió que podamos ejercer nuestro derecho a la defensa ya que existe un trámite mediante el cual se garantice las garantías del debido proceso y en especial los derechos que como Gobierno Provincial tiene como parte dentro de este proceso, a quien se la sanciona con la requisita de equipos sin que ni siquiera se haya iniciado el proceso. Transcribo un extracto de la resolución dictada por el Tribunal Constitucional 25-IV-2001 (Caso N° 0193-2000-TC, R. O. 351-S, 20 –VI-2001): “Presunción de inocencia: El que se presume la inocencia de toda persona mientras su culpabilidad no haya sido declarada mediante sentencia ejecutoriada, supone que la persona no se vea obligada a demostrar su inocencia como ocurre en el sistema actual y por ello es que se busca un sistema como el acusatorio, en el que la carga de la prueba le corresponde a quien acusa. Además ligada al denominado Principio indubio pro reo que se aplica en todas las materias según el numeral 2 del artículo 24, incluida la penal”. También se remite a las garantías básicas que se deben considerar en todo proceso, reguladas dentro de los derechos de protección en el Art. 76 de la Constitución Política de la República del Ecuador. Previamente es necesario aclarar los conceptos respecto los términos que se han utilizado en la presente acción tomando como base el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres: “ACTO.- Ejecución, realización, frente a proyecto, proposición o intención tan solo”; Acto Administrativo: “La decisión general o especial, que en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas”; Acto Judicial: “La decisión, providencia, mandamiento, auto, diligencia o medida adoptada por juez o tribunal dentro de la esfera de sus atribuciones”; Acto Jurídico: “Todo hecho productor de efectos para el Derecho se denomina hecho jurídico cuando este hecho procede de la voluntad humana, se denomina acto jurídico. Ha sido definido éste último como “el hecho dependiente de la voluntad humana que ejerce algún influjo en el nacimiento, modificación o extinción de las relaciones jurídicas”; Acto Legal: “Conforme con la norma positiva, con el Derecho vigente”; Acto Lítico: “El que no está prohibido por la ley”; Providencia: “En lo procesal, resolución judicial no fundada expresamente que decide sobre cuestiones de trámite y peticiones secundarias o accidentales”; Resolución: “Solución de problema, conflicto o litigio- Decisión, actitud. Acto o hecho o declaración de voluntad que deja sin efecto una relación jurídica”; Proceso: “Litigio sometido a conocimiento y resolución de un tribunal; Procedimiento: “Modo de proceder en la práctica, actuación de trámites judiciales o administrativos”; Diligencia: “Tramitación, cumplimiento o ejecución de un acto o de un auto judicial”. En la especie el accionante manifiesta: “Este actuar del Intendente general de Policía de Morona Santiago se ha realizado únicamente atendiendo una petición realizada por el Ingeniero Fabián Brito Mancero, en su calidad de INTENDENTE REGIONAL SUR DE LA SUPERINTENDENCIA DE

TELECOMUNICACIONES, contenida en oficio número IRS.2012.000654 de 21 de Mayo del 2012, y sin haber observado las garantías mínimas y comunes a todo proceso establecidas en nuestra constitución, quien mediante providencia de fecha 22 de Mayo del 2012 resuelve lo que textualmente transcribo: (...)"'. Se refiere el accionante a un actuar del Intendente General de Policía de Morona Santiago, no se refiere a que éste haya resuelto alguna situación en litigio, reconoce que este actuar se lo hizo en base a una petición de una autoridad competente, el INTENDENTE REGIONAL SUR DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES contenida en un oficio IRS-2012-000654, DE 21 DE MAYO DEL 2012, es decir el Intendente no actuó por su propia decisión, sino que lo hizo en cumplimiento de una petición, petición que a su vez deviene de una Resolución que si debió ser motivada para que haya surtido los efectos requeridos y que además se encuentra actualmente en sede judicial ante lo Contencioso Administrativo. Se refiere también el accionante a una providencia dictada por el Intendente de fecha 22 de Mayo del 2012 en la que el Intendente General de Policía "resuelve", pero es de advertir, que de acuerdo a los conceptos antes referidos, el Señor Intendente General de Policía de Morona Santiago, -autoridad demandada- no dicta providencia ni resuelve, simplemente cumple una diligencia, es decir cumple un acto, que es el resultado de una resolución de autoridad competente el INTENDENTE REGIONAL SU DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES. En cuanto a la falta de motivación de parte del Intendente General de Policía de Morona Santiago en su providencia, al respecto el Art. 4 del reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los Actos de la Administración Pública, dice: Art. 4.- DE LA MOTIVACIÓN.- Siempre que la administración dicte actos administrativos es requisito indispensable que motive su decisión, en los términos de la Constitución y este reglamento. La motivación no es un requisito de carácter meramente formal, sino de fondo (...)"'. En el presente caso queda claro que no se trata de un acto administrativo sino de una diligencia de ejecución de una resolución que si es un acto administrativo en el cual debió motivarse. En cuanto a la violación de domicilio alegada por el accionante, de la documentación aportada de su parte no se observa que haya existido oposición de los responsables de la administración y disposición de las oficinas y equipos, por el contrario ha existido la anuencia, procediendo incluso a apagar y desconectar los equipos que se encontraban funcionando, para que se proceda a desmontar los mismos –actitudes que eliminan cualquier elemento que dé lugar a que se configure un delito de violación de domicilio- y concluir la diligencia con la suscripción del acta de clausura y requisita de equipos que han sido adjuntados en este proceso. Sobre la petición de medidas cautelares, éstas no tienen relación con el acto cuya protección se solicita sino con las resoluciones que constituyeron antecedente a la ejecución de este acto y que fueron negadas por esta Sala en su debido momento y la Constitución vigente reconoce de manera expresa el principio stare decisis; tanto más si estamos frente a hechos consumados, y no es aplicable las disposiciones pertinentes: "Art. 26.- Finalidad. Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos... Art. 27. Requisitos. Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho. Se considera grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación. No procederá cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de

derechos”. En lo que se concluye que en el presente caso no se trata ni de una violación de un derecho ni de un hecho que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho, tanto más si el mismo recurrente ha expuesto en su demanda, que ha procedido a iniciar todas las acciones que en el plano administrativo y judicial le asisten y que además aún están pendientes, en sede judicial sus impugnaciones. En consecuencia el Señor Intendente General de Policía de Morona Santiago, no ha violado ninguno de los derechos Constitucionales contenidos en los Arts. 11, 75, 76, 82 referidos por el accionante y tampoco el Art. 11 de la Declaración de Universal de los Derechos Humanos. El mencionado funcionario ha actuado además legalmente conforme a la norma positiva del derecho vigente, Art. 88 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, establece: “Las personas naturales o jurídicas que arbitrariamente instalen y operen estaciones de radiodifusión o televisión sin autorización del CONATEL o de la Superintendencia de Telecomunicaciones serán clausuradas a pedido del CONATEL o de la Superintendencia de Telecomunicaciones, por el intendente o autoridad competente de Policía de la respectiva jurisdicción, donde se encuentre instalada la estación”, en el presente caso el Ab. Marco Vinicio Rivadeneira Bracho, actuó como autoridad competente para hacerlo conforme a esta norma y no realizó acto prohibido por la ley y su actuación fue lícita. La Sala por las consideraciones expuestas, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA” confirma en todas sus partes la Resolución dictada por el Juez Primero de Garantías Penales de Morona Santiago en fecha lunes 11 de junio del 2012, las 11h54. Ejecutoriado que fuere la presente remítase el proceso al juzgado de origen para los fines legales pertinentes y una copia certificada de esta sentencia la Corte Constitucional de conformidad con lo que dispone el Art. 86.5 de la Constitución de la República del Ecuador.- Notifíquese.

## **Informes presentados**

### **Jueces provinciales de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago**

A fojas 73 a 74 del expediente constitucional, comparecieron cinco jueces de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, y respecto a la acción extraordinaria de protección deducida en contra de la sentencia emitida el 3 de julio de 2012, por parte de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, señalaron que no fue emitida por ninguno de los comparecientes.

Sin embargo de aquello, indicaron que el acto administrativo objeto de la acción de protección que la Corte Provincial conoció mediante recurso de apelación, fue el emitido por el intendente general de Policía de Morona Santiago del 22 de mayo de 2012, en la cual se dispuso la clausura e incautación de los bienes del sistema de televisión abierta denominado TELESANGAY, atendiendo a la petición realizada por el intendente regional sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones contenida en el oficio N.º IRS.2012.000654 del 21 de mayo

de 2012, por tanto señalan que se dio cumplimiento a una resolución emitida por el CONATEL. En virtud de aquello en su informe manifiestan:

... es decir el Intendente no actuó por su propia decisión sino ejecutó una resolución; (...) los justiciables al tratarse de un acto administrativo dado por CONATEL debieron impugnar dicha resolución en vía Administrativa; por lo que no existe tal falta de motivación del Intendente en su providencia ya que no se trata de un acto administrativo sino de una diligencia de ejecución de una resolución ...

En razón de lo señalado, los comparecientes indican que los jueces que emitieron la decisión, confirmaron el fallo de primer nivel que declaró sin lugar la acción de protección presentada, en tanto consideraron que no existió vulneración de derecho o garantía constitucional alguna, así como tampoco la violación del domicilio alegada.

### **Procuraduría General del Estado**

A foja 60 del expediente constitucional, se observa que compareció el 4 de febrero de 2016, el abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado; y, señaló casilla constitucional, para recibir futuras notificaciones.

### **Terceros interesados**

#### **Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones**

A foja 51 del expediente constitucional, compareció el 27 de enero de 2016, el doctor José Luis Peñaherrera Véjar, en calidad de procurador judicial de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, manifestando en lo principal:

Que en virtud al artículo 142 y a la disposición final primera de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, publicada en el Registro Oficial, suplemento tercero N.º 439 del 18 de febrero de 2015, se creó la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, suprimiendo a la Superintendencia de Telecomunicaciones, asumiendo de esta manera los derechos y obligaciones de la extinta superintendencia.

Por lo que solicita se considere a quien representa en la presente causa y señala para fines pertinentes casilla constitucional.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

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

### Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

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

En este sentido, resulta claro que el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

### Análisis constitucional

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

**La sentencia expedida el 3 de julio de 2012, por parte de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?**

Del problema jurídico planteado, se determina que el derecho a ser analizado en la presente garantía constitucional de acción extraordinaria de protección es la

seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala: “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 razón de lo señalado, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante su jurisprudencia respecto a este derecho ha determinado lo siguiente:

La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva, imparcial y expedita<sup>1</sup>.

En aquel sentido, la seguridad jurídica permite la confianza de la población en los órganos del poder público, toda vez que tiene conocimiento que sus derechos y obligaciones estarán sometidos a una normativa establecida con antelación, y que es de conocimiento público, además que será aplicada por autoridad competente, con la finalidad de evitar arbitrariedades.

Teniendo en consideración el contenido del derecho a la seguridad jurídica, corresponde entonces analizar el caso concreto, para lo cual es menester referirnos a los argumentos efectuados por los accionantes respecto a lo que, a su consideración se ha constituido en la vulneración de este derecho, en la sentencia emitida el 3 de julio de 2012, por parte de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago.

Conforme lo expuesto en los antecedentes del caso, los accionantes expresaron en su demanda que la sentencia emitida el 3 de julio de 2012 por parte de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, en tanto en el análisis de la misma, los jueces de segunda instancia no consideraron que el acto administrativo<sup>2</sup> emitido por la Intendencia

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 045-15-SEP-CC. Caso N.º 1055-11-EP.

<sup>2</sup> Respecto a la naturaleza de los actos emitidos por los Intendentes de Policía, la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 056-16-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0170-12-EP, expresó que: “En este punto, conviene aclarar si la naturaleza de la resolución del intendente corresponde al ámbito administrativo o jurisdiccional como análisis forzoso para resolver la cuestión planteada y en razón de las dudas que suscitan las competencias de los intendentes generales de policía. Así las cosas y con relación a la naturaleza jurídica de las decisiones emitidas por las Intendencias Generales de Policía, es menester destacar que estas entidades son dependientes del Ministerio del Interior y sus competencias, se encuentran determinadas en el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva,<sup>2</sup> el Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos del Ministerio del Interior y el Instructivo para la Intervención de los Intendentes Generales de Policía del País.

Sus atribuciones y responsabilidades se concentran esencialmente en la ejecución de las disposiciones del gobernador de la provincia; la concesión de permisos de funcionamiento; el control de precios, movilizaciones, espectáculos públicos, ferias, etc., y la cooperación con las autoridades judiciales y fiscales en la administración de justicia<sup>2</sup>. En otras palabras, es claro que las Intendencias Generales de Policía como entidades de la administración pública central manifiestan su voluntad jurídica a través de decisiones de carácter administrativo. Precisamente, este órgano en varios pronunciamientos, ha establecido de forma enfática que las atribuciones y accionar

General de Policía de Morona Santiago, inobservó las garantías mínimas y comunes a todo proceso establecidas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

En aquel sentido, los accionantes consideran que se debió analizar la vulneración de dichos derechos constitucionales, en el que incurrió el acto administrativo emitido el 22 de mayo de 2012, por parte de la Intendencia General de Policía de Morona Santiago. En razón que, amparados en dicho acto administrativo, procedieron a clausurar y decomisar los equipos del canal TELESANGAY el 23 de mayo de 2012, de propiedad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial Morona Santiago, inobservando a su consideración, el artículo 194 del entonces vigente Código de Procedimiento Penal.

Determinada la alegación principal de los accionantes, corresponde analizar si la misma tuvo lugar en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, por lo cual es menester referirnos a la mencionada sentencia.

Se evidencia del análisis de la sentencia emitida por la referida Sala, que se encuentra dividida en cuatro numerales, de los cuales este Organismo se referirá a aquellos relacionados con la normativa empleada por las autoridades jurisdiccionales provinciales.

Al respecto, se determina que toda la carga argumentativa normativa se encuentra establecida en el considerando cuarto de la sentencia del 3 de julio de 2012, emitida por parte de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago. En la cual, la Sala inició señalando los artículos 126 numeral 2<sup>3</sup> y 156 numeral 3<sup>4</sup> del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, para

---

de estos funcionarios son de naturaleza administrativa.

Ahora bien, la confusión acaece cuando los intendentes generales de policía ejecutaban algunas de sus atribuciones relacionadas con la sustanciación de contravenciones e imposición de sanciones, considerando que previo a la emisión del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ), los intendentes conocían y resolvían infracciones de violencia intrafamiliar y causas contravencionales previstas en el Código Penal Común. No obstante, con la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial, el 9 de marzo de 2009, se creó un tipo de jueces penales especializados denominados jueces contravencionales, quienes asumieron las competencias de los intendentes respecto al conocimiento de las contravenciones penales y de policía.

Si bien es cierto, los intendentes generales de policía continuaron sustanciando esta clase de procesos hasta el inicio de operaciones de las unidades judiciales de contravenciones conforme dispuso la disposición transitoria décima del COFJ, su jurisdicción terminó de forma definitiva en el momento en que fueron implementados y empezaron a ejercer sus funciones los juzgados de contravenciones. En tal virtud actualmente, no existe duda respecto al carácter estrictamente administrativo de las decisiones de los intendentes generales de policía.

<sup>3</sup> Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, publicado mediante Registro Oficial N.º 536 de 18 de marzo de 2002. Artículo 126.- Notificación (...) 2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente, así como la expresión de las acciones contencioso administrativas y el plazo para interponerlas.

<sup>4</sup> *Ibidem*. Art. 156.- Contenido de la resolución. (...) 3. Las resoluciones contendrán la decisión, que deberá ser motivada. Expresarán, además, los recursos y acciones que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

indicar que si bien el accionante ha presentado acción de protección en contra del acto administrativo emitido el 22 de mayo de 2012, por parte de la Intendencia General de Policía de Morona Santiago, pretende que se analice el proceso administrativo que se ha iniciado con la Resolución N.º RTV-632-20-CONATEL-2010 del 13 de octubre de 2010 y que concluyó con la Resolución N.º RTV-650-19-CONATEL-2011 del 14 de septiembre de 2011.

Además, los jueces en la sentencia indican que dichas resoluciones fueron objeto de análisis por la misma Corte Provincial, toda vez que los ahora accionantes presentaron una medida cautelar constitucional respecto a las mismas, la cual concluyó con la resolución del 17 de noviembre de 2011, que negó la petición de medidas cautelares en cuestión.

Posteriormente citó los artículos 75<sup>5</sup>, 76 numeral 1<sup>6</sup> y 82<sup>7</sup> de la Constitución de la República del Ecuador, manifestando que con fundamento en aquellos artículos, es deber de las juezas y jueces constitucionales aplicar adecuadamente los preceptos para la sustanciación de las causas de acción de protección.

Luego, citó el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina la improcedencia de la acción de protección: “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

Posteriormente, la Sala expresó que el accionante alegó la vulneración a sus derechos al debido proceso en la garantía de presunción de inocencia, motivación, y el derecho a la inviolabilidad de domicilio, establecidos en los artículos 76 numerales 2, 7 literal I; y, 66 numeral 22 de la Constitución de la República del Ecuador.

En aquel sentido, en relación a la garantía de presunción de inocencia citó la sentencia dictada por el entonces Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2001, dentro del caso N.º 013-2000-TC, con la finalidad de determinar el contenido de la presunción de inocencia, y al respecto citó dicha resolución en lo siguiente: “El que se presume la inocencia de toda persona mientras su culpabilidad no haya sido declarada mediante sentencia ejecutoriada, supone que la persona no se vea

<sup>5</sup> Constitución de la República del Ecuador, publicada en Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre 2008. **Artículo 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.

<sup>6</sup> *Ibidem*. **Artículo 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

<sup>7</sup> *Idem*. **Artículo 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.

obligada a demostrar su inocencia como ocurre en el sistema actual y por ello es que se busca un sistema como el acusatorio, en el que la carga de la prueba le corresponda a quien acusa.”; y respecto a la motivación citó el artículo 4<sup>8</sup> del vigente Reglamento para el Control de la Discrecionalidad de los Actos de la Administración Pública.

Determinado aquello, señaló que “el Intendente no actuó por su propia decisión, sino que lo hizo en cumplimiento de una petición, petición que a su vez deviene de una resolución que sí debió ser motivada para que haya surtido los efectos requeridos y que además se encuentra actualmente en sede judicial ante lo Contencioso Administrativo”, en razón de lo cual expresó que no resolvió nada, sino cumplió con una diligencia de ejecución, en tanto la que debía estar motivada era la resolución que produjo dicha diligencia.

Respecto a la vulneración a la inviolabilidad del domicilio, la Sala expresó que no existe la vulneración a dicho derecho, porque de la documentación aportada en el proceso se evidencia que no existió oposición de los responsables de la administración y disposición de las oficinas y equipos, además que la diligencia concluyó con la suscripción del acta de clausura y requisa de equipos.

En virtud de aquello, la Sala en su sentencia confirmó la resolución dictada por el juez primero de garantías penales de Morona Santiago, emitida el 11 de junio de 2012, que negó la acción de protección, manifestando que no se ha vulnerado los derechos alegados por los accionantes, en razón que el intendente de Policía General de Morona Santiago, actuó de acuerdo a la normativa vigente del artículo 88 del -actualmente derogado- Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión<sup>9</sup> que establecía:

Las personas naturales o jurídicas que arbitrariamente instalen y operen estaciones de radiodifusión o televisión sin autorización del CONATEL o de la Superintendencia de Telecomunicaciones serán clausuradas a pedido del CONATEL o de la

<sup>8</sup> Reglamento para el control de la discrecionalidad en los actos de la administración pública, publicado en el Registro Oficial N.º 686 de 18 de octubre de 2002. **Artículo 4.- DE LA MOTIVACION.-** Siempre que la administración dicte actos administrativos es requisito indispensable que motive su decisión, en los términos de la Constitución y este reglamento.

La motivación no es un requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, porque solo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que justifican el acto, porque son necesarios para que pueda controlarse la actividad de la administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y pruebas que correspondan según lo que resulte de dicha motivación que, si se omite, puede generar la arbitrariedad e indefensión prohibidas por la Constitución.

La motivación se constituye como la necesaria justificación de la discrecionalidad reglada administrativa, que opera en un contexto diferente al de la propia decisión. Aquella será atacable en materialidad a través de la desviación de poder o la falta de causa del acto administrativo, pero en el caso de los actos discrecionales encontrará su principal instrumento de control en la justificación, precisamente por la atenuación de la posible fiscalización sobre los otros elementos del acto administrativo.

<sup>9</sup> Publicado mediante Registro Oficial Suplemento Primero N.º 864 de 17 de enero de 1996, y derogado por la Disposición Derogatoria Primera de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones publicada en el Registro Oficial Suplemento Tercero N.º 439 de 18 de febrero de 2015.

Superintendencia de Telecomunicaciones, por el intendente o autoridad competente de Policía de la respectiva jurisdicción, donde se encuentre instalada la estación.

Teniendo en consideración lo expuesto, en primer lugar, como el caso concreto trata del conocimiento en segunda instancia de una acción de protección y de una medida cautelar, es menester que este Organismo se refiera a la naturaleza de las mismas para así determinar si el análisis realizado por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, observó su naturaleza.

Por lo señalado, se debe considerar que la acción de protección se encuentra establecida en el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 39 a 48 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de la cual se establece que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y se puede presentar cuando exista vulneración de derechos constitucionales por acción u omisión de cualquier autoridad pública no judicial.

En este contexto, esta Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC dentro del caso N.º 0530-10-JP, desarrolló el contenido del artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los siguientes términos:

... permite calificar a la acción de protección como la vía adecuada y eficaz para amparar el derecho vulnerado, pues las garantías jurisdiccionales en general y la acción de protección en particular, tanto por el fin que persiguen cuanto por la materia que tratan (dimensión constitucional de un derecho fundamental), constituyen instrumentos procesales diseñados para garantizar la supremacía de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; por ende, son las vías jurisdiccionales idóneas para resolver sobre el daño causado como consecuencia de la vulneración de un derecho constitucional. Así, siempre que se esté frente a una violación 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 vulneración 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, la vía constitucionalmente válida es la acción de protección.

59. Para aquellos casos en los que la vulneración recae sobre otra dimensión del derecho, es decir, la legal, el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha consagrado otras vías jurisdiccionales en la justicia ordinaria, constituyéndose *latu sensu*<sup>10</sup> en las auténticas

<sup>10</sup> “En sentido amplio”. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua Española.

vías para amparar, al menos *prima facie*<sup>11</sup>, los derechos de las personas<sup>12</sup>. En efecto, la justicia ordinaria presenta procedimientos especiales que resultan idóneos y adecuados para proteger el derecho del agraviado, pues se tratan de procesos dirimentes que permiten una amplia discusión y aportación de pruebas sobre el asunto controvertido, ventajas que el proceso constitucional no otorga al recurrente.

Por otro lado, las medidas cautelares se encuentran determinadas en el artículo 87 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 26 a 38 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que indican que se pueden ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la vulneración o amenaza de violación de los derechos; respecto a las medidas cautelares, este Organismo mediante la sentencia N.º 364-16-SEP-CC emitida dentro de la causa N.º 1470-14-EP ha expresado que:

... las medidas cautelares proceden ante dos supuestos: a) cuando existe la amenaza de una vulneración de un derecho constitucional, en cuyo caso, el objetivo es cesar la amenaza o evitar la transgresión del derecho; y b) cuando existe la violación del derecho, supuesto en el cual, el objetivo es cesar la vulneración del mismo. El supuesto que motiva la activación de las medidas cautelares y el objetivo que se persigue con la misma, determina su forma de presentación.

Dicho de otro modo, si la medida cautelar está destinada a prevenir la violación de un derecho –cesar la amenaza– esta deberá presentarse de forma autónoma; mientras que, si el objetivo es cesar una violación que ya ha ocurrido, esta deberá presentarse de forma conjunta con la garantía jurisdiccional pertinente para acreditar la vulneración del derecho alegado.

No obstante, no debe dejarse de lado que, independientemente de la forma en que se presente la medida cautelar –autónoma o conjunta– lo trascendental es tutelar el derecho objeto de la medida; ya sea, evitando la vulneración de un derecho que está siendo amenazado, o bien, cesando una violación ya existente. Desde las perspectivas del derecho cuya amenaza o violación se alega, la no adopción de medidas cautelares oportunas y efectivas, en principio, puede derivar en la consumación de un daño o la profundización de sus consecuencias...

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional procede a analizar si existe la vulneración del derecho a la seguridad jurídica cuya alegación señalan los accionantes, teniendo en consideración, conforme se expresó, que este derecho se constituye en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas, previas, claras y públicas, aplicadas por autoridad competente.

<sup>11</sup> “A primera vista”. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua Española.

<sup>12</sup> Gozaini Oswaldo Alfredo; “Derecho Procesal Constitucional: Amparo, Doctrina y Jurisprudencia” – Buenos Aires; Rubinzal y Calzón Editores – 2002 – pág. 315.

En relación a aquello, se evidencia que en la sentencia, como argumentos centrales, los jueces se fundamentaron en artículos de la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, y como argumentos secundarios, se fundamentaron en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2001, dentro del caso N.º 013-2000-TC; y, en el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad de los Actos de la Administración Pública.

En este sentido, es necesario indicar que la Constitución de la República fue publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre de 2008; la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, fue publicada en el Registro Oficial, suplemento N.º 52 del 25 de junio de 2013; y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, fue publicado mediante Registro Oficial, suplemento primero N.º 864 del 17 de enero de 1996, y fue derogado por la disposición derogatoria primera de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, publicada en el Registro Oficial, suplemento tercero N.º 439 del 18 de febrero de 2015.

Al respecto, esta Corte Constitucional tomando en consideración, conforme lo expuesto en párrafos precedentes respecto a que el caso *sub judice* guarda relación con una acción de protección presentada en contra del acto administrativo emitido el 22 de mayo de 2012, por el intendente general de Policía de Morona Santiago, y en virtud de las fechas de publicación de las prescripciones normativas empleadas por las autoridades jurisdiccionales provinciales, determina que las mismas son previas al conocimiento de la causa.

Adicionalmente, este mismo aspecto permite inferir de forma inmediata que la normativa utilizada es pública, por cuanto constan publicadas en el Registro Oficial, mecanismo por medio del cual se publicita el accionar de los diferentes estamentos del Estado.

Junto con lo expuesto, este Organismo establece que la norma se considera clara cuando del contenido de ésta se puede establecer su sentido. Al respecto, de la normativa citada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, se establece que la misma tiene aspectos claros, así por ejemplo, en lo que respecta a las prescripciones normativas constitucionales relacionadas con el contenido de las garantías integrantes del derecho al debido proceso, como la de motivación y presunción de inocencia.

En relación a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se colige que la cita de la Sala en su sentencia, refiere a una de las causales de improcedencia de la acción de protección, la cual es, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz<sup>13</sup>.

Finalmente, la normativa contenida en el referido Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión –derogado–, indica la competencia que tiene la Intendencia de Policía para clausurar por pedido del CONATEL o de la Superintendencia de Telecomunicaciones, estaciones de radiodifusión o televisión, cuando arbitrariamente instalen u operen sin autorización de las mencionadas entidades.

Aspectos que evidencian junto con lo expuesto en párrafos precedentes, que los administradores de justicia realizaron un análisis de los derechos constitucionales alegados como vulnerados por parte de los accionantes, en un acto administrativo emitido por la Intendencia General de Policía, que en el caso concreto, fueron los derechos al debido proceso en las garantías de presunción de inocencia y motivación; así como el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Por lo cual, al existir un análisis sobre vulneración de derechos constitucionales, la Corte Constitucional del Ecuador determina que la actuación por parte de los administradores de justicia, en el caso objeto del presente análisis, observó la naturaleza de la acción de protección, que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de la vulneración de los derechos constitucionales por el acto u omisión de cualquier autoridad pública no judicial, de conformidad con la normativa previa, clara y pública referida *ut supra*, respecto a la garantía mentada.

Adicionalmente, respecto a la medida cautelar, los jueces indicaron que el requerimiento tiene relación con los actos ya resueltos sobre otra medida cautelar autónoma, que fue negada, aspecto además que es menester señalar guarda relación con la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional –citada *ut supra*– que determina que no cabe recurso alguno en contra de la admisión o denegación de la misma; y adicionalmente, el artículo 32 de la Ley Orgánica de Garantías

---

<sup>13</sup> La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, del caso N.º 0380-10-EP, emitió interpretación de carácter vinculante del artículo 42 numeral 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y al respecto manifestó: “4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Con respecto a esta causal es importante anotar que si una persona presenta una acción de protección, es porque considera que las demás vías de resolución judicial del caso son inadecuadas o ineficaces, por lo que carecería de sentido establecer como requisito para la presentación de la acción, el que dicho particular conste expresamente en la demanda, so pena de contravenir el principio de formalidad condicionada. La prueba de que la vía no es la adecuada y eficaz, se la debe actuar en el momento procesal de la etapa probatoria, por tanto, se requiere necesariamente de la sustanciación de la causa, consecuentemente esta es una causal de improcedencia.

Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que, no se puede presentar otra medida cautelar por los mismos hechos.

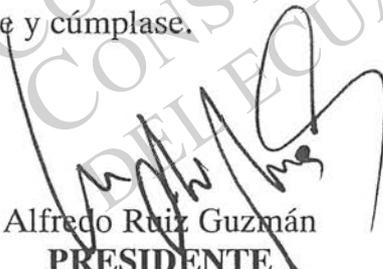
En virtud del análisis desarrollado, la Corte Constitucional del Ecuador, establece que la sentencia del 3 de julio de 2012, emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia del Morona Santiago, no vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

### III. DECISIÓN

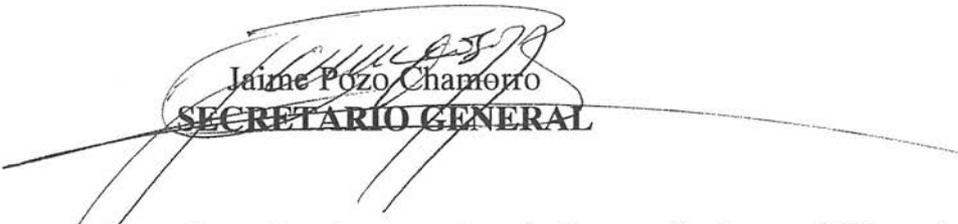
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### SENTENCIA

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



Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las

juezas Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 5 de julio del 2017. Lo certifico.

JP  
JPCH/jzj

  
Jaime Pozo Chamorro  
SECRETARIO GENERAL

 CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR  
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL  
Revisado por  (f.)  
Quito, a 08 SEP 2017  
SECRETARÍA GENERAL



CASO Nro. 1335-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 5 de julio de 2017

**SENTENCIA N.º 214-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1758-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por la señora Inés Hermita Hidalgo Sacoto en su calidad de directora distrital de Educación Intercultural Bilingüe, el 22 de octubre del 2012, impugnando la sentencia expedida el 21 de septiembre del 2012 a las 16:19, dentro de la acción de protección N.º 172-2012, por los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cañar.

El secretario relator de la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cañar remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional el 30 de octubre del 2012, siendo recibido por este Organismo el 5 de noviembre del 2012.

La Secretaría General del Organismo, de conformidad con el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 5 de noviembre del 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión, mediante auto del 29 de abril del 2013 a las 17:14, 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 el 3 de julio del 2013, por el Pleno de la Corte Constitucional, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote para la sustanciación y elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

Mediante providencia de 18 de diciembre del 2014, la jueza constitucional ~~sustanciadora~~ avocó conocimiento de la causa N.º 1758-12-EP y dispuso que se

haga conocer a las partes procesales la recepción del caso, así como la notificación del contenido de la demanda y de dicha providencia a los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la demanda. De igual manera dispuso notificar a los terceros interesados: ministro de Educación y Cultura, licenciada María Eugenia Iglesias Abad y al procurador general del Estado.

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

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

### **Decisión judicial impugnada**

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL CAÑAR.- SALA ESPECIALIZADA DE GARANTÍAS PENALES Y TRÁNSITO.-** Azoques, viernes 21 de septiembre de 2012, las 16h19.- **VISTOS:** (...) **SÉPTIMO.-** Considerando que la acción ordinaria de protección es una garantía jurisdiccional eminentemente desformalizada, con un procedimiento propio y sencillo conforme la estatuye el Art. 86 de la Constitución de la República y en su numeral 3 entre otras cosas establece: “Se presumirá ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información”, tanto la carga de la prueba se revierte y es el accionado quien debe probar que no se ha incurrido en actos u omisiones atentatorios a derechos constitucionales. En el caso de la especie, las legitimadas pasivas no han desvirtuado las pretensiones de la accionante y el derecho que le asiste, más bien al dar contestación a las reclamaciones administrativas conforme consta a fs. 54 del cuaderno de primer nivel “ACTA No. 28 DE LA COMISIÓN DE DEFENSA PROFESIONAL”, de fecha dos de julio de dos mil doce, se instala en sesión extraordinaria para conocer exclusivamente las apelaciones que han ingresado en los plazos establecidos. Conformada la Comisión se trata los puntos del orden del día de la convocatoria entre los cuales “1.- Conocimiento y resolución de la apelación presentada por la Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán, aspirante a ingresar al Colegio “Los Cañaris” de la parroquia Luis Cordero del cantón Azogues”. Apelación que lo realiza por no estar de acuerdo con la calificación de la experiencia laboral así como pone en conocimiento que la aspirante dentro del mismo concurso señora María Eugenia Iglesias Abad se encuentra posesionada en la provincia de Azuay como docente menos de dos años y que por lo tanto no puede ser nombrada nuevamente en esta provincia impugnando

desde ya en caso de que se la vaya a asignar nombramiento como triunfadora. “Los miembros de la Comisión analizan la documentación de la aspirante Mónica del Pilar Curillo Merchán y determinan que en efecto sumando los años de los contratos ocasionales desde el año 2007 hasta el 2012, hasta la presente fecha, acumula un tiempo de servicios de CINCO años, en consecuencia le corresponde 6 puntos de conformidad con lo que establece el Art. 4 del Acuerdo Ministerial No. 379-11, mas no de CUATRO que se establece en el SIME. En relación a la aspirante Iglesias Abad María Eugenia de acuerdo a la información verificada mediante correo electrónico y oficio solicitado por la Presidente de la Comisión al Director de Educación del Azuay, efectivamente se comprueba que la Lcda. Iglesias ha ingresado al Magisterio Fiscal en el Azuay el 5 de mayo de 2012”, y en lo medular “RESUELVE: Aceptar en su totalidad la apelación de la aspirante Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán y procede a asignarle 6 puntos de experiencia laboral, así como la impugnación de la participante Lcda. María Eugenia Iglesias Abad. Es necesario indicar lo que la Ley Orgánica de Educación Intercultural en el Art. 98 respecto del traslado dice: “Es cambio dentro del territorio nacional de un docente de un lugar o puesto de trabajo a otro, dentro de cada nivel, especialización o modalidad del sistema que no implique cambio en el escalafón. Podrán Solicitar un traslado en sus funciones: a) Los docentes que hayan laborado al menos dos años lectivos completos en un mismo establecimiento educativo”, por lo tanto no es viable que pueda concursar sin cumplir la condición descrita en la norma antes citada, también se recuerda que la convocatoria efectuada para el presente concurso es para el ingreso al magisterio fiscal, y mas no para rueda de cambios de lugar de trabajo, pues es evidente de la certificación proporcionada por la Dirección de Educación del Azuay la docente Iglesias Abad María Eugenia, ya ingresó al magisterio mediante concurso en fecha 5 de febrero de 2012. Notifíquese.- Conocimiento y resolución de la apelación presentada por la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, dentro del concurso de méritos y oposición para ingresar al Magisterio Fiscal del 30 de abril del 2012, en el Colegio “Los Cañaris” de la parroquia Luis Cordero del cantón Azogues, Acuerdo 379-11, por faltarle el puntaje de la experiencia laboral. Los Miembros de la Comisión, al avocar conocimiento sobre el particular de la documentación analizada en el punto anterior respecto de la aspirante se encuentra laborando en otra institución educativa en la provincia del Azuay menos de dos años y luego de realizar gestiones de verificación ante la Dirección de Educación del Azuay, se ha comprobado que la apelante a la fecha viene laborando como docente en el magisterio fiscal, es decir, ya concursó e ingresó a la docencia fiscal, por lo que no es necesario mayor análisis y tratamiento, pues es menester referir una vez más que el concurso para el cual se ha inscrito y participado la recurrente es para ingreso al magisterio, por lo que mal podría pretender ingresar nuevamente a ese sector público pues si la intención refleja por cierto es la de beneficiarse de un cambio de lugar de trabajo, debe cumplir con las condiciones pertinentes dispuestas en el Art. 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, así como inscribirse en su momento para concurso de rueda de cambios de conformidad a lo contemplado en el Acuerdo Ministerial 454-11 de fecha 22 de diciembre de 2011, por lo anotado, los miembros de esta Comisión por unanimidad RESUELVEN: negar la apelación solicitada por la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, por improcedente y por no haber cumplido estrictamente con el objetivo de la convocatoria al concurso que fue el ingreso al Magisterio fiscal, y más no como lo ha tomado la apelante al pensar que mediante ese proceso se podía efectivizar un traslado del lugar de trabajo, y como hemos referido para ello existe otro procedimiento establecido LOEI en el Art. 98, así como el Acuerdo Ministerial 454-11”. Por lo anotado, en el caso de la especie se considera: 1.- que con la resolución emitida por parte de la Comisión de

Defensa Profesional, no contiene respuesta alguna debidamente motivada a la apelación deducida por la legitimada activa, más bien en base a la apelación deducida por parte de la Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán y tratado dentro del punto uno de la sesión extraordinaria de dicha Comisión, en la que hace conocer e impugna a la licenciada Iglesias Abad, se toma resolución sin respetar el debido proceso conforme establece la Constitución de la República. 2. Que de acuerdo a lo constante en el acta 28 de la Comisión de Defensa Profesional y que se resuelve dos situaciones completamente diversas en un mismo punto del orden del día, con la peculiaridad que la apelación de la Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán se lo realiza en función del cargo que viene ocupando la legitimada activa Lcda. María Eugenia Iglesias. 3. Que la resolución dada por parte de la Comisión de Defensa Profesional, frente al requerimiento de la Lcda. Iglesias Abad, contiene otros argumentos a los que se viene reclamando y sobre todo se hace constar que no se podrá haberse presentado para el ingreso sino aplicar conforme estatuye el Art. 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, atentando contra el derecho a la libre elección y pensamiento y sobre todo respecto a lo que determina el Art. 76 de la Constitución de la República, respecto al debido proceso y el numeral 7 literal a), nadie puede ser privado del derecho a la defensa, pues no fue notificada con la impugnación a su participación realizada por parte de la Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán, conforme consta de autos. 4. Tomando en consideración lo manifestado por la legitimada pasiva a través de su defensor en la audiencia respectiva, que al ser el sistema programado para la calificación de los postulantes y que los miembros de la Comisión no intervienen en el proceso de calificación y que la validación de los documentos se realiza únicamente de los subidos al sistema; en la especie conforme consta del acta número 28 de la Comisión de Defensa Profesional, en un punto uno, se evidencia un trato discriminatorio, al adjudicarle un puntaje a la apelante Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán al realizar la sumatoria de los años de servicio constante en los contratos que obran del proceso y adjudicarle dos puntos más de lo establecido por el sistema de postulación, contradiciendo lo expresado por la legitimada pasiva, en desmedro de la recurrente, más aún que si se dice que la Lcda. Iglesias Abad, se encuentra laborando en otra institución educativa en la provincia del Azuay menos de dos años, de conformidad con el cuadro valorativo constante numeral 4 del Art. 6., de la experiencia laboral del Acuerdo Ministerial 379-11, se debía haber considerado el rango de menos de 1 año, con un puntaje de 0, y no como consta actualmente con un puntaje de 4, lo que no está de acuerdo con las reglas del concurso de mérito y oposición. (...) **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, sin admitir el recurso interpuesto, confirma en parte la resolución venida en grado, reformando en el sentido que, al ser la resolución de la Comisión de Defensa Profesional constante en el acta número 28, punto uno del orden del día de la convocatoria, viola a preceptos constitucionales y, discriminatoria, por tanto, se deja sin efecto la misma, ordenando se respete y se adjudique el puntaje que le corresponde a la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, en el rango de 7-8 años, de conformidad con el Acuerdo 379-11 ... (sic).

### **Antecedentes fácticos del caso concreto**

El 30 de abril del año 2012, el Ministerio de Educación convocó a participar en los concursos de mérito y oposición para el ingreso al magisterio fiscal para

ocupar alrededor de diez mil vacantes en instituciones educativas fiscales a nivel nacional. En tal virtud, se inscribieron la participación de dos candidatas para la Institución Educativa “Los Cañaris” de la provincia del Cañar, cantón Azogues, parroquia Luis Cordero, la licenciada María Eugenia Iglesias Abad y la doctora Mónica del Pilar Curillo Merchán.

El 25 de junio del 2012, la licenciada María Eugenia Iglesias Abad presentó su reclamo (recurso de apelación) ante la directora provincial de educación del Cañar, alegando la variación de reglas de juego en el concurso, por cuanto el puntaje de su experiencia docente según el Acuerdo Ministerial N.º 018-10 era de 6 puntos; pero con la aplicación del Acuerdo Ministerial N.º 379-11, por su experiencia docente solo se le asignó 4 puntos, restando 2 puntos. Al respecto, en sesión del 2 al 5 de julio del 2012, la Comisión de Defensa Profesional del Cañar, por unanimidad ha resuelto negar la apelación solicitada por la licenciada María Eugenia Iglesias Abad.

El 20 de julio del 2012, la licenciada María Eugenia Iglesias Abad presentó la acción de protección, impugnando la resolución *ut supra*, en contra del Ministerio de Educación ante el Juzgado Primero de Garantía Penales y Tránsito del Cañar. Dicha judicatura, el 2 de agosto del 2012 a las 15:08, expidió sentencia, declarando con lugar la acción de protección propuesta, y por consiguiente, declarando que la resolución adoptada por la Comisión de Defensa Profesional que consta en el Acta N.º 28, en la que se aceptó la impugnación realizada por la doctora Mónica del Pilar Curillo Merchán a la accionante licenciada María Eugenia Iglesias Abad, es vulneratoria del derecho constitucional a la defensa, así como del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación. Dispone que la referida Comisión de Defensa Profesional, actúe conforme a la Ley y confiera el derecho a la defensa a la referida accionante, a fin de que pueda contradecir los fundamentos de la impugnación planteada en su contra, se proceda a la recalificación del puntaje que viene siendo requerido por la licenciada María Eugenia Iglesias Abad. Cumplido lo dispuesto, se continuará con el procedimiento administrativo de designación de ganadores del concurso de mérito y oposición, convocado por la entidad para la provisión de docentes, para la especialidad de educación general básica de octavo a décimo, en la materia de Lenguaje para la Institución “Los Cañaris”, de la parroquia Luis Cordero, cantón Azogues, provincia de Cañar.

Posteriormente, la entidad legitimada pasiva y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación, el mismo que fue conocido y resuelto por los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, en sentencia dictada el 21 de septiembre de 2012 a las 16:19, resuelve no admitir el recurso interpuesto, y en/

consecuencia, confirma en parte, la resolución subida en grado, reformándola en el sentido de que al ser la resolución de la Comisión de Defensa Profesional constante en el acta número 28, punto uno del orden del día de la convocatoria, violatoria a los preceptos constitucionales y discriminatoria, se deja sin efecto la misma, ordenando que se respete y que se adjudique el puntaje que le corresponde a la licenciada María Eugenia Iglesias Abad, en el rango de 7-8 años, de conformidad con el Acuerdo 379-11, expedido a la Normativa de Concursos de Mérito y Oposición para llenar las vacantes de docentes en el sector público: “artículo 6 numeral 4.- Experiencia laboral docente por haber justificado y dese el trámite legal correspondiente.

### **Detalle de la demanda**

En lo principal, la señora Inés Hermita Hidalgo Sacoto en calidad de directora distrital de educación intercultural bilingüe de la provincia del Cañar, manifiesta:

Que los derechos constitucionales vulnerados en la sentencia impugnada son la seguridad jurídica y la garantía del cumplimiento de las normas y el derecho de las partes, establecido en el artículo 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador; garantía dada a las ciudadanas y ciudadanos por el Estado, de que sus derechos no serán vulnerados y si esto ocurriera, se los protegerá.

En tal virtud –indica la accionante–, que es importante que el Estado opere dentro de los preceptos de la ley sin incurrir en la arbitrariedad o a cambios normativos injustos, irrazonables e imprevisibles. Que es evidente el desconocimiento de la Carta Magna y el Estado constitucional de derechos y justicia, garantizado en la misma por parte de quienes se hallan investidos de la facultad de administrar justicia esto pese a ser advertidos oportunamente en las dos instancias.

Afirma la accionante que la sentencia cuestionada al confirmar la sentencia de primera instancia y declarar con lugar la acción de protección propuesta, inobservó las disposiciones internacionales como el artículo 26 de la Declaración Interamericana de Derechos y Deberes del Hombre; artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículos 8 y 9 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; pues, al impugnar un acto administrativo mediante acción de protección, desnaturalizó la garantía constitucional, cuando debió realizar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la ciudad de Cuenca.

Así –sostiene la demandante–, que los jueces resolvieron sin tener competencia, dejaron sin efecto el acto administrativo expedido por la Comisión Provincial de Defensa Profesional del Cañar, como es el acta N.º 28; desconociendo la norma suprema del Estado así como la Ley Orgánica de Educación Intercultural, el Acuerdo Ministerial N.º 379-11, en inobservancia del artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

Aduce que los jueces de la Sala de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, al confirmar y reformar el fallo del juez de instancia y declarar con lugar la acción de protección propuesta por la licenciada María Eugenia Iglesias Abad, actuaron sin competencia para conocer asuntos de mera legalidad, en virtud del artículo 173 de la Constitución, que indica: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrá ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”.

Finalmente, alega que la no subsidiariedad de la acción de protección enunciada en el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que: “No procede la acción de protección, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, sin que ocurra aquello en el este caso.

### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

A partir de los argumentos expuestos, la legitimada activa sostiene que la decisión judicial impugnada vulnera principalmente el derecho constitucional a la seguridad jurídica y por conexidad, el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, previsto en el artículo 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

### **Petición concreta**

Dentro de la demanda de acción extraordinaria de protección, la legitimada activa solicita que la Corte Constitucional acepte la acción extraordinaria de protección,

y en consecuencia, declare vulnerado los derechos constitucionales invocados, dejando sin efecto jurídico las sentencias expedidas dentro de la acción de protección N.º 172-2012.

### **De los informes presentados**

#### **Jueces provinciales de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar (legitimados pasivos)**

De fojas 66 y siguientes del expediente constitucional, comparecen los doctores Manuel Mejía Granda, Macario Zea Zamora y Fernando Palomeque López en calidades de jueces provinciales de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, en atención a la demanda de acción extraordinaria de protección presentada, en lo principal, en el informe requerido por la jueza sustanciadora, se limitan a reproducir las partes expositiva, considerativa y resolutive de la sentencia expedida por la referida Sala el 21 de septiembre de 2012 a las 16:19.

### **Comparecencia de terceros interesados en el proceso**

#### **Procurador General del Estado**

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional subrogante de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando la casilla constitucional N.º 18, para recibir las notificaciones que le correspondan.

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

### **Competencia**

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

### **Legitimación activa**

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

### **Consideraciones de la Corte acerca de la acción extraordinaria de protección**

Conforme lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones judiciales en las cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución de la República; 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, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión se haya vulnerado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Norma Suprema, 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.

### **Determinación del problema jurídico para la resolución del caso**

A fin de evidenciar si la decisión judicial expedida por la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, vulnera o no los derechos constitucionales de la legitimada activa, el Pleno de la Corte Constitucional procederá al análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

~~La sentencia expedida el 21 de septiembre de 2012 a las 16:19, por los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte~~

**Provincial de Justicia del Cañar, que confirmó en parte la sentencia subida en grado, que aceptó la acción de protección, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica en conexidad con el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, determinados en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, en su orden?**

### **Argumentos y resolución del problema jurídico planteado**

La accionante alega que la sentencia impugnada, al confirmar la decisión adoptada en primera instancia y declarar con lugar la acción de protección propuesta, inobservó los artículos 173 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Intercultural, el Acuerdo Ministerial N.º 379-11 y el principio de no subsidiariedad de la acción de protección enunciado en el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: “No procede la acción de protección, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”; pues, la impugnación del acto administrativo expedido por la Comisión Provincial de Defensa Profesional del Cañar, como es el acta N.º 28, mediante acción de protección, desnaturalizó la garantía constitucional, cuando debió acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la ciudad de Cuenca. Por lo tanto – afirma la demandante –, que los jueces resolvieron sin tener competencia para conocer asuntos de mera legalidad.

En este contexto, la legitimada activa invoca como derechos constitucionales presuntamente vulnerados, a la seguridad jurídica y a la garantía que le corresponde a toda autoridad judicial de dar cumplimiento con las normas y los derechos de las partes, los mismos que se encuentran previstos en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, que prescriben lo siguiente:

Artículo 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.

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

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

Respecto de los derechos constitucionales citados, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 210-16-SEP-CC del 29 de junio del 2016, manifestó que existe unicidad correlacionado entre sí que garantiza la supremacía de los derechos constitucionales y estableció claramente los elementos que debe observar todo juzgador para el efectivo cumplimiento de la garantía en la resolución adoptada. En efecto, mencionó que:

El derecho a la seguridad jurídica jamás puede entenderse excluyente de la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes en la sustanciación del procedimiento judicial o administrativo, sino concurrente y complementario con las garantías del debido proceso. Esta correlación les permite ejercer y garantizar la supremacía de los derechos constitucionales en su efectividad e integralidad en la adopción de una decisión, pues busca establecer un límite a la actuación discrecional de los operadores jurídicos, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio evitando en todo momento la indefensión y respetando el ordenamiento jurídico vigente, previo, claro, público y aplicado por las autoridades competentes.

El texto del artículo 82 de la Constitución, establece tres elementos primordiales para el efectivo cumplimiento de este derecho: **i.** La jerarquía de la Constitución, en el sentido de que todos los actos que emane de la autoridad pública deben guardar armonía con el texto constitucional; **ii.** Las normas del ordenamiento jurídico deben ser previas, claras y públicas, es decir, deben haberse ya establecido como presupuesto jurídico del caso concreto; y, **iii.** Quienes deben aplicar las normas son las autoridades a quienes la Constitución y la ley han dotado de competencia<sup>1</sup>.

En tal virtud, el derecho y la garantía constitucional *in examine*, permite abonar el máximo respeto a la Constitución, que a su vez tutela el respeto y la existencia de las normas infraconstitucionales que regulan la materia, constituyéndose pilares sobre el cual se asienta la confianza ciudadana, en tanto consagra la correcta tutela de derechos, mediante el establecimiento de normas preexistentes dirigidas a todas las autoridades públicas a efectos de garantizar el respeto al ordenamiento jurídico vigente y con el deber de ser cumplidas por todos.

Por tanto, para determinar si en el presente caso existe o no la alegada vulneración, la Corte Constitucional procede a examinar el contenido de la sentencia impugnada a la luz del derecho y la garantía mencionada.

Ahora bien, la seguridad jurídica implica la certeza del derecho, pues permite conocer lo que está permitido, prohibido o lo que se manda a cumplir. En otras palabras, es la seguridad de las personas en cuanto a sus derechos y el

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 210-16-SEP-CC del 29 de junio del 2016, dentro del caso N.º 0652-15-EP.

cumplimiento de los deberes, obligaciones y prohibiciones contenidas en las normas constitucionales y legales. Por lo tanto, constituye la garantía de que el ordenamiento jurídico será aplicado de manera objetiva, de tal forma que el Estado garantice a las personas el respeto de los derechos consagrados tanto en la Constitución, en los instrumentos internacionales que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad, de las leyes, de la jurisprudencia, los mismos que son fuente del derecho que otorga la confianza a las personas de que su situación jurídica no será modificada arbitrariamente al margen de la legislación pertinente al caso concreto.

De esta manera se exige que toda autoridad administrativa o judicial se encuentra en la obligación de observar la legislación aplicable al asunto o tema a resolver, pues de no hacerlo, estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que le asiste a las personas. De allí que todos los actos emanados de las autoridades públicas deben apegarse a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, respecto de la seguridad jurídica en la sentencia N.º 135-14-SEP-CC del 17 de septiembre de 2014, caso N.º 1758-11-EP, ha manifestado que:

... este principio constitucional 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, teniendo en cuenta que ante determinados supuestos fácticos la solución que se obtenga dentro de la normativa aplicable debe ser uniforme respecto de casos con presupuestos similares, pues este constituye un estándar de satisfacción de la seguridad jurídica, acorde a lo establecido por la Corte Constitucional.

De esta manera, a través del derecho a la seguridad jurídica se pretende 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

(...) Dicho de este modo, el derecho a la seguridad jurídica se entiende como la certeza en la aplicación normativa que se genera en función de la obligación de los poderes públicos de respetar la Constitución como norma suprema, y el resto del ordenamiento jurídico<sup>2</sup>.

De lo anotado se colige que toda acción o procedimiento de una autoridad pública y del particular, debe encaminar dentro del marco de las normas previas, claras y públicas que predicen la solución de una determinada situación jurídica.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 135-14-SEP-CC, caso N.º 1758-11-EP del 17 de septiembre del 2014.

En el presente caso, la sentencia impugnada materia de esta acción constitucional, en su parte expositiva, detalló los fundamentos fácticos y jurídicos de la acción de protección, de la siguiente manera:

**SEGUNDO.-** La accionante licenciada María Eugenia Iglesias Abad, en la calidad con la que comparece presenta acción de protección en contra de Gloria Vidal Illinworth Ministra de Educación y licenciada Inés Hermita Hidalgo Sacoto, Directora Provincial de Educación Hispana del Cañar, en síntesis hace conocer: que el 06 de mayo de 2012, se inscribió en el Concurso de Mérito y Oposición convocado para la provisión de Docentes en la Especialidad de Educación General Básica de 8vo-10mo en la institución “Los Cañaris”, cumpliendo con todos los requisitos del Acuerdo No. 379-11 del Ministerio de Educación, que la inscripción la realizó a través de la página de internet, mediante el Sistema de Información del Ministerio de Educación “SIME”, en base a la ficha llenada para un anterior concurso de la misma entidad, en razón de que el SIME no permitía ingresar nuevamente los datos, que se desprendía el siguiente mensaje: “El candidato tiene una inscripción activa, por lo tanto no puede actualizar su perfil”, por ello la inscripción para el actual Concurso de Mérito y Oposición, se realiza con la documentación ingresada con fecha 07 de diciembre de 2011 (...) en el presente concurso se ha calificado con cuatro (4) puntos, lo cual es injusto e ilegal, debido a que conforme se desprende del Art. 6 numeral 4 del Acuerdo Ministerial 379-2011, que reguló este concurso, por sus años de experiencia laboral docente, le corresponde una calificación de ocho (8) puntos (...). Que pudo evidenciar en la tabla de posiciones, publicada con fecha 22 de junio de 2012, en el SIME, se la ubicaba en segundo lugar, con un puntaje final de 70.10 puntos, es decir, ochenta y ocho décimas menos que la aspirante Mónica del Pilar Curillo Merchán, quien se ubica en primer lugar, resultado injusto, ilegal e ilegítimo, por no existir sustento jurídico alguno para que se haya procedido a calificarle con un menor puntaje del que legalmente le corresponde (...). Con los antecedentes expuestos (...) deduzco la presente Acción de Protección en contra de los legitimados pasivos a fin de que se declare la existencia de la acción ilegal e ilegítima que ha vulnerado derechos constitucionales al trabajo, a desempeñar cargos y funciones públicas en base a mérito y capacidades y a la seguridad jurídica (...) se disponga que la Comisión Provincial de Defensa Profesional del Cañar proceda a asignarle los puntos que por derecho le corresponden, que no han sido reconocidos en la calificación de méritos, esto es, se valore con 8 puntos la experiencia laboral, que le corresponde de conformidad con el Acuerdo 379-2011” (sic).

Dos aspectos en particular, merecen ser precisados por la Corte Constitucional a partir del texto transcrito: **Primero.-** Que la pretensión fundamental de la acción de protección se centra en que los jueces constitucionales declaren un derecho, en la especie, de la accionante como ganadora del concurso de mérito y oposición, para lo cual previamente le adjudique los puntajes que a juicio de la demandante le corresponde, esto en base al Acuerdo Ministerial N.º 379-11. Dicho sea de paso, la acción de protección de derechos constitucionales, de conformidad con el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tutela los derechos previamente reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales.

sobre derechos humanos, ya que su objetivo es amparar y remediar los derechos constitucionales, siendo una garantía de protección de quienes lo cree vulnerados, acude a la justicia constitucional para que se aplique medidas de reparación o hagan cesar la conducta vulneradora. En consecuencia, el juez no declara derecho subjetivo alguno en la demanda de garantía ni de aquellos que presumiblemente surjan de leyes, ordenanzas, decretos, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás actos y decisiones de los poderes públicos, y **Segundo.-** La acción de protección, de acuerdo a las normativas señaladas anteriormente, no es un proceso para resolver meras inconformidades del participante en un concurso de mérito y oposición o de simples expectativas o presunciones de una cuestión particular regulada en normas infra legales, sino procede ante la real vulneración de un derecho constitucional, la cual debe ser evidenciada mediante un ejercicio de argumentación constitucional que les corresponde a los jueces en la demanda de garantía, descartando los aspectos como los mencionados anteriormente, a fin de evitar la yuxtaposición de la justicia ordinaria con la justicia constitucional, ya que su competencia o facultad se circunscribe únicamente a la tutela y la consecuente reparación de derechos constitucionales y los previstos en tratados internacionales sobre derechos humanos.

En el presente caso, la *ratio decidendi* y *decisum* de la sentencia emitida por los jueces constitucionales provinciales, dice lo siguiente:

Por lo anotado, en el caso de la especie se considera: 1.- que con la resolución emitida por parte de la Comisión de Defensa Profesional, no contiene respuesta alguna debidamente motivada a la apelación deducida por la legitimada activa, más bien en base a la apelación deducida por parte de la Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán y tratado dentro del punto uno de la sesión extraordinaria de dicha Comisión, en la que hace conocer e impugna a la licenciada Iglesias Abad, se toma resolución sin respetar el debido proceso conforme establece la Constitución de la República. 2. Que de acuerdo a lo constante en el acta 28 de la Comisión de Defensa Profesional y que se resuelve dos situaciones completamente diversas en un mismo punto del orden del día, con la peculiaridad que la apelación de la Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán se lo realiza en función del cargo que viene ocupando la legitimada activa Lcda. María Eugenia Iglesias. 3. Que la resolución dada por parte de la Comisión de Defensa Profesional, frente al requerimiento de la Lcda. Iglesias Abad, contiene otros argumentos a los que se viene reclamando y sobre todo se hace constar que no se podrá haberse presentado para el ingreso sino aplicar conforme estatuye el Art. 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, atentando contra el derecho a la libre elección y pensamiento y sobre todo respecto a lo que determina el Art. 76 de la Constitución de la República, respecto al debido proceso y el numeral 7 literal a), nadie puede ser privado del derecho a la defensa, pues no fue notificada con la impugnación a su participación realizada por parte de la Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán, conforme consta de autos. 4. Tomando en consideración lo manifestado por la legitimada pasiva a través de su defensor en la audiencia respectiva, que al ser el sistema programado para la calificación de los postulantes y que los miembros de la Comisión no intervienen en el proceso de calificación y que la validación de los documentos se realiza\

únicamente de los subidos al sistema; en la especie conforme consta del acta número 28 de la Comisión de Defensa Profesional, en un punto uno, se evidencia un trato discriminatorio, al adjudicarle un puntaje a la apelante Dra. Mónica del Pilar Curillo Merchán al realizar la sumatoria de los años de servicio constante en los contratos que obran del proceso y adjudicarle dos puntos más de lo establecido por el sistema de postulación, contradiciendo lo expresado por la legitimada pasiva, en desmedro de la recurrente, más aún que si se dice que la Lcda. Iglesias Abad, se encuentra laborando en otra institución educativa en la provincia del Azuay menos de dos años, de conformidad con el cuadro valorativo constante numeral 4 del Art. 6., de la experiencia laboral del Acuerdo Ministerial 379-11, se debía haber considerado el rango de menos de 1 año, con un puntaje de 0, y no como consta actualmente con un puntaje de 4, lo que no está de acuerdo con las reglas del concurso de mérito y oposición (...) **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, sin admitir el recurso interpuesto, confirma en parte la resolución venida en grado, reformando en el sentido que, al ser la resolución de la Comisión de Defensa Profesional constante en el acta número 28, punto uno del orden del día de la convocatoria, viola a preceptos constitucionales y, discriminatoria, por tanto, se deja sin efecto la misma, ordenando se respete y se adjudique el puntaje que le corresponde a la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, en el rango de 7-8 años, de conformidad con el Acuerdo 379-11... (sic).

Como se puede observar, no aparece una argumentación constitucional que demuestre la vulneración constitucional que menciona el fallo; no obstante, los juzgadores tutelan un asunto que presumiblemente reside en el Acuerdo Ministerial N.º 379-11, omitiendo los aspectos aludidos por esta magistratura, pues debieron ser explicados por los juzgadores a la luz del artículo 42 numerales 1 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>3</sup>, toda vez que la seguridad jurídica constituye un principio jurídico que coadyuva la determinación del contenido de los derechos, puesto que permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, buscando el mejor alcance de las mismas, en armonía con aquellos que conforman las líneas jurisprudenciales diseñadas por esta Corte para el *thema decidendum*, cuya omisión ciertamente vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y de la jurisprudencia constitucional.

En definitiva, los legitimados pasivos realizan una valoración de hechos que nada tienen que ver con vulneración de derechos constitucionales e inobservan la normativa constitucional, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, que son de obligatorio acatamiento, particulares que no fueron considerados por los juzgadores para decidir; es decir, no realizan un análisis en base a la vulneración

<sup>3</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 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 (...). 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”.

o no de derechos, si no a temas de legalidad, por lo que al haber inobservado las normas claras que rigen la acción de protección de derechos, ciertamente incurre en la vulneración de derecho a la seguridad jurídica, así como del debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes del proceso de garantía jurisdiccionales.

Asimismo, por mandato de las reglas del debido proceso previsto en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, solo se puede juzgar a una persona natural o jurídica ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, y tratándose de la acción de protección, esta se debe desarrollar y sustanciar dentro del parámetro previsto en el precepto constitucional que regula la finalidad y naturaleza de esta garantía jurisdiccional de derechos, en la especie, el artículo 88 de la Constitución.

En tal virtud, el elemento de la competencia del juez constitucional para conocer y resolver la acción de protección no se agota con el simple señalamiento del artículo 86 numeral 3 segundo inciso de la Constitución y del artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, disposiciones constitucionales que consagran la competencia de la jueza o juez del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se produce sus efectos, pues al constituir una garantía jurisdiccional, el juez debe justificar a partir de su finalidad primordial que es la protección de derechos constitucionales; es decir, verificar la vulneración de derechos constitucionales, a través de una debida argumentación, a partir de lo cual pueda arribar a la conclusión de si el tema debatido corresponde a un asunto de legalidad o de constitucionalidad, particular que ha sido tratado en numerosas sentencias expedidas por esta magistratura constitucional. Así pues, se estableció la siguiente regla jurisprudencial acerca de la competencia:

El juez que conoce de garantías jurisdiccionales de los derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, **los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infraconstitucionales...**<sup>4</sup> (Énfasis añadido).

De lo expuesto se colige que el juez luego del examen integral del caso concreto, mediante una adecuada motivación que cumpla los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, debe determinar si se encuentra o no ante un derecho constitucional vulnerado, y de ser negativo el examen, podrá negar las pretensiones del accionante.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP del 16 de mayo de 2013.

Del examen de la sentencia –objeto de análisis de esta acción–, se desprende que los jueces provinciales de apelación, reiteran la competencia para resolver el asunto planteado, y proceden a negar el recurso de apelación interpuesto por la directora provincial de educación hispana del Cañar y confirma en parte la sentencia recurrida. En efecto, en su considerando primero, exponen: “Esta Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito es competente para conocer y resolver la presente acción, en virtud de cuanto dispone el último inciso del numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como por el sorteo efectuado”.

Si bien es cierto los jueces de instancia determinan con claridad la normativa constitucional y legal que establece la competencia para conocer y resolver el recurso de apelación de la sentencia emitida dentro de la acción de protección; no obstante, al momento de aplicar la misma al caso concreto, no observan correspondencia entre aquella y la situación fáctica puesta en su conocimiento, tal como se puede apreciar en el considerando segundo del fallo que se halla transcrito anteriormente en esta sentencia; es decir, a criterio de los jueces, en el caso sometido a su conocimiento se evidenció la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, a la libre elección y pensamiento, y derecho a la defensa y trato discriminatorio; al adjudicar los puntajes contrariando el cuadro valorativo constante en el numeral 4 del artículo 6 del Acuerdo Ministerial N.º 379-11, por parte de la entidad accionada al no cumplir con el mencionado instrumento infralegal.

Como se puede observar, la sentencia de segunda y definitiva instancia se refiere a un supuesto incumplimiento del instrumento jurídico mencionado en el acápite anterior de esta sentencia, situación que según alegó la ahora legitimada activa, habría originado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en conexidad con la garantía del cumplimiento de las normas y derecho de las partes.

En el caso *sub examine*, los jueces provinciales catalogaron como un problema de naturaleza constitucional cuando la demanda de acción de protección, claramente pretendía y reflejaba la impugnación de los puntajes otorgados a favor de otra participante doctora Mónica del Pilar Curillo Merchán y el reclamo a favor de la demandante de supuestos puntos faltantes.

De allí que los juzgadores de la Corte de Apelación, enuncian las normas de la Constitución del Ecuador; sin embargo, la sola transcripción normativa jamás puede aparentar que la sentencia esté en armonía y respeto a la Constitución, sin que el juez haya vinculado a la naturaleza, finalidad y objeto de la acción de protección de derechos previsto en el artículo 88 de la Constitución, lo que no

ocurre en el presente caso, por lo que la sentencia impugnada no guarda armonía y respeto a la Constitución de la República.

### Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Una vez evidenciado que la sentencia impugnada vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica en conexidad con el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, corresponde a esta Corte determinar si la judicatura de primera instancia tuteló de manera efectiva los derechos e intereses de las partes en la acción de protección propuesta o si, en su defecto, incurrió en la vulneración a derechos constitucionales. De verificarse el primero de los supuestos indicados, esta Corte estaría en la obligación de dejar en firme la sentencia de primera instancia; mientras que, en el segundo, debe resarcir el derecho o derechos que hubieren sido vulnerados en aquella judicatura del primer nivel, emitiéndola la que corresponda en derecho.

De fojas 169 a 173 del expediente del Juzgado Primero de Garantías Penales y Tránsito del Cañar, consta la sentencia dictada el 2 de agosto del 2012 a las 15:08, por el juez Paúl César Bonete Argudo, que en lo pertinente, señala:

... que ha cumplido con todos los requisitos exigidos para ingresar al concurso en mención, pues el hecho de ser docente en funciones, no significa que esté inhabilitada para participar en el concurso, por tanto indica que fue víctima de una ACCIÓN MATERIAL IRREGULAR, ILEGAL E ILEGÍTIMA, limitando y vulnerando su ejercicio al derecho al trabajo; a la seguridad jurídica; el derecho a la igualdad formal y material y no ser discriminada; el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas, el debido proceso en la garantía de la motivación... **QUINTO.-** Dentro de la Acción de Protección planteada por la accionante Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, se evidencia claramente la violación de un derecho fundamental que tienen todas las personas, como lo es EL DERECHO A LA DEFENSA en toda su amplitud, toda vez que a fojas 54 de los autos consta el Acta no. 28 de la Comisión de Defensa Profesional, adjuntada como prueba por la propia entidad accionada, en la cual se procede por parte de dicha Comisión, a resolver y aceptar en su totalidad la Apelación interpuesta por la aspirante Dr. Mónica del Pilar Curillo Merchán, asignándole los seis puntos de experiencia laboral que venía exigiendo, así como la IMPUGNACIÓN que hace de la participación de la aspirante Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, basados en lo que establece el Art. 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, por lo que dicha comisión determina que no es viable que pueda concursar sin cumplir la condición descrita en la norma antes citada, destaca también que la convocatoria efectuada para el presente concurso, es para el ingreso al magisterio fiscal, y más no para rueda de cambio de lugar de trabajo, pues la docente Iglesias Abad María Eugenia, ya ingresó al Magisterio mediante concurso en fecha 5 de febrero de 2012. **SEXTO.-** (...) se evidencia claramente que al resolver dicha impugnación, a la hoy accionante se le desconocieron sus derechos básicos e inherentes al ser humano dentro de todo proceso administrativo o judicial, mismos que han sido

plasmados en el Art. 76 numeral 7, literales a, b, c, d, y h de la Constitución de la República del Ecuador. Adicional a ello la Comisión de Defensa Profesional, al resolver sobre la apelación que plantea la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, del resultado publicado en la página del Sistema del Ministerio de Educación, en la cual solicitaba la recalificación y que se le asigne el verdadero puntaje que decía corresponderle por experiencia docente laboral, resuelve (fojas 54 vuelta) “Negar la apelación solicitada por improcedente y por no haber cumplido estrictamente con el objetivo de la convocatoria al concurso que fue el ingreso al Magisterio Fiscal, y más no como lo ha tomado la apelante al pensar que mediante este proceso se podía efectivizar un traslado del lugar de trabajo”, resolución ésta que a toda luz carece de motivación, pues no se explica en forma clara la pertinencia de aplicación de las normas citadas en la actuación de la administración, además de que no brinda las razones, ni sustento jurídico suficiente para justificar su pertinencia...; cabe destacar también que el concurso fue regido por el Acuerdo Ministerial 379-2011 y no por el Acuerdo Ministerial 454-2011, que en reiteradas ocasiones ha sido invocado por las accionadas. De ello se evidencia que la hoy accionante recibió un trato discriminatorio, violentándose así su derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, derecho plasmado en el artículo 11 numeral 2, así como en el Art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República... Por las razones expuestas, basado en lo que dispone el Art. 5 de la LOGJCC que contempla la modulación de los efectos de las sentencias, así como en el principio constitucional IURA NOVIT CURIA consagrado en el Art. 4 numeral 13 de la LOGJCC, que establece que la jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional; al haber determinado el juzgador la existencia de una efectiva violación de los derechos fundamentales de la hoy accionante. **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”** declara con lugar la presente Acción de Protección propuesta por la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad (...) HÁGASE SABER (sic).

De las consideraciones transcritas se evidencia que la sentencia *in examine*, ha omitido el análisis y desarrollo de todas y cada una de las premisas mayores planteadas en la acción de protección, estas son: el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas con base en mérito y capacidades previsto en el artículo 61 numeral 7 de la Constitución de la República; el derecho al trabajo prescrito en los artículos 33, 66 numeral 15 y 17; 229 y 325 *ibidem*; seguridad jurídica establecido en el artículo 82 *ibidem*; pues, el juez ha limitado a referir diminutamente al derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, motivación y derecho a la defensa, este último, analizado de oficio por el juzgador invocando el principio *iura novit curia*. Por lo tanto, esta Corte concluye que la sentencia en análisis no ha realizado el estudio lógico de las presuntas vulneraciones, incurriendo en una omisión trascendental que afecta al elemento de la lógica en la motivación.

En cuanto a las premisas menores, luego de examinar la parte expositiva de la sentencia de primera instancia, se observa que en el concurso de mérito y oposición se le ha calificado con cuatro puntos la experiencia laboral de siete

años tres meses, lo cual es considerado injusto e ilegal por la accionante, debido a que conforme se desprende del artículo 6 numeral 4 del Acuerdo Ministerial N.º 379-2011, que reguló el concurso, le correspondía por sus años de experiencia laboral docente una calificación de ocho puntos, por los siete años; que una vez que se publicó en el SIME la tabla de posiciones, el 22 de junio de 2012, se le ubicó en segundo lugar con un puntaje final de 70.10 puntos; es decir, ochenta y ocho décimas menos que la aspirante Mónica del Pilar Curillo Merchán, ubicada en primer lugar, resultado que la accionante consideró injusto, ilegal e ilegítimo, debido a la falta de sustento jurídico para que se haya procedido a calificarle con un menor puntaje del que legalmente le correspondía. Una vez presentado el recurso de apelación solicitando que se le asigne el puntaje que le correspondía por la experiencia docente, la Comisión de Defensa Profesional del Cañar, en contestación a la apelación, ha resuelto negar la apelación interpuesta por la licenciada María Eugenia Iglesias Abad, por improcedente, y por no haber cumplido estrictamente con el objetivo de la convocatoria al concurso que fue el ingreso al magisterio fiscal, y más no como lo ha tomado la apelante al pensar que mediante este proceso se podía efectivizar un traslado de lugar de trabajo, y como se establece para ello, existe otro procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Educación Intercultural en el artículo 98, así como el Acuerdo Ministerial N.º 454-2011. Que mediante esa resolución se ha considerado que su petición no requiere mayor análisis o tratamiento, limitándose así a enunciar disposiciones jurídicas cuya pertinencia en relación con los antecedentes de hecho no se explica, desconociendo el mandato constitucional contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución.

Como se puede observar, las premisas que anteceden debían ser materia del pronunciamiento en la sentencia del primer nivel; sin embargo, no fueron tratadas, es decir fueron omitidas, e invocando el principio *iura novit curia*, concluyó sobre la vulneración del derecho a la defensa, arribándose a una conclusión apartada de las premisas que anteceden.

Asimismo, en cuanto al estudio de la supuesta vulneración del derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, la sentencia expuso lo siguiente:

... el concurso fue regido por el Acuerdo Ministerial 379-2011 y no por el Acuerdo Ministerial 454-2011, que en reiteradas ocasiones ha sido invocado por las accionadas. De ello se evidencia que la hoy accionante recibió un trato discriminatorio, violentándose así su derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, derecho plasmado en el Art. 11 numeral 2, así como en el Art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Al respecto, cabe indicar, por una parte, el citado acuerdo ministerial establece los procedimientos del concurso de mérito y oposición, y por otra, su aplicación simplemente refleja antinomia entre los dos acuerdos ministeriales mencionados por el juzgador. De allí que arribar a una conclusión diferente a los aspectos expresados, obviamente implica una argumentación forzada y errónea, pues da a entender que toda antinomia implicaría vulneración del derecho a la igualdad y no un problema de legalidad, cuando este no es tutelable mediante una garantía jurisdiccional. Por lo expuesto, se evidencia que la judicatura de primera instancia incurrió en una errónea argumentación para justificar la vulneración *ut supra*.

Por las razones expuestas, esta Corte concluye que la sentencia de primera instancia, dictada por el juez del Juzgado Primero de Garantías Penales y Tránsito del Cañar, Paúl César Bonete Argudo, el 2 de agosto del 2012 a las 15:08, incurrió en la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recibir una decisión motivada.

Así, al encontrar las vulneraciones tanto en la sentencia de primera y segunda instancia, la Corte Constitucional entra a conocer el fondo del asunto, a fin de verificar si existe la vulneración de derechos constitucionales alegados por la accionante.

En efecto, siguiendo la jurisprudencia establecida por la Corte Constitucional<sup>5</sup>, acerca de la dimensión objetiva y subjetiva que caracteriza a esta garantía jurisdiccional, en varias sentencias constitucionales, se ha considerado que si la acción extraordinaria de protección proviene de un proceso de garantía jurisdiccional de los derechos constitucionales, la Corte Constitucional tiene que resolver el asunto central de la acción de protección, a efectos de hacer efectivos los derechos de los accionantes que no encontraron satisfacción por parte de los jueces constitucionales de instancia, y a su vez, establecer precedentes de actuación para las judicaturas de instancia y corregir el uso inadecuado que se evidencie en su razonamiento.

Ahora bien, con el objetivo de garantizar una tutela judicial efectiva, esta Corte estima necesario conocer el fondo del asunto controvertido en la acción de protección y en consecuencia, analizar si el acta N.º 28, emitido por la Comisión de Defensa Profesional, el 2 de julio del 2012, vulneró los derechos constitucionales de la accionante, tal como fue alegado en su acción de protección, para lo cual se ha plantea el siguiente problema jurídico:

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 119-15-SEP-CC de 22 de abril del 2015, dentro del caso N.º 0537-11-EP.

**El punto 2 del acta N.º 28 del 2 de julio del 2012, adoptado por la Comisión de Defensa Profesional del Cañar, que niega el recurso de apelación solicitado, ¿vulnera los derechos constitucionales de la aspirante María Eugenia Iglesias Abad?**

La licenciada María Eugenia Iglesias Abad presentó acción de protección en contra del Ministerio de Educación y Dirección Provincial de Educación Hispana del Cañar, dentro de la cual, luego de mencionar que participó junto a la doctora Mónica del Pilar Curillo Merchán, en el concurso de mérito y oposición para profesora de Lenguaje de octavo a décimo año de EGB en el Colegio “Los Cañaris” de la provincia del Cañar, cantón Azogues, parroquia Luis Cordero; inconforme con la calificación obtenida en aquel concurso, presentó su reclamo (recurso de apelación) aduciendo a su juicio, que el puntaje de su experiencia docente según el Acuerdo Ministerial N.º 018-2010 era de 6 puntos; pero con la aplicación del Acuerdo Ministerial N.º 379-2011, por su experiencia docente solo asignó 4 puntos, restando 2 puntos. Sin embargo, la Comisión de Defensa Profesional del Cañar, por unanimidad, resolvió negar la apelación solicitada, ocasionándole la vulneración de sus derechos constitucionales a desempeñar empleos y funciones públicas con base en mérito y capacidades; al trabajo; seguridad jurídica; igualdad formal, igualdad material y no discriminación y motivación. En efecto, la accionante dentro de la referida garantía jurisdiccional, expresa:

... la arbitrariedad se evidencia debido a que en la tabla de posiciones, publicada el 22 de junio de 2012 en el SIME, se puede observar que se me ubica en segundo lugar con un puntaje final de 70.10 puntos, es decir, ochenta y ocho décimas menos que la aspirante Mónica del Pilar Curillo Merchán, quien se ubica en primer lugar declarada triunfadora del concurso, resultado que es injusto, ilegal e ilegítimo, debido a que no existe sustento jurídico alguno para que se haya procedido a calificar con un menor puntaje del que legalmente le correspondía. Que fue víctima de una acción material irregular, ilegal e ilegítima al haber asignado 4 puntos por sus siete años, tres meses de experiencia laboral docente, cuando legalmente correspondía una calificación de 8 puntos.

La Comisión de Defensa Profesional del Cañar, en contestación a la apelación interpuesta resuelve: “Negar la apelación citada por la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, por improcedente y por no haber cumplido estrictamente con el objetivo de la convocatoria al concurso que fue el ingreso al magisterio fiscal, y más no como lo ha tomado la apelante al pensar que mediante este proceso se podía efectivizar un traslado de lugar de trabajo, y como hemos establecido para ello existe otro procedimiento establecido LOEI en el Art. 98, así como el acuerdo ministerial 454-11”.

Que no existe detalle de consideraciones realizadas por la entidad para asignarme la mitad de la nota que en realidad me correspondía, inobservando así lo dispuesto por el ordenamiento jurídico aplicable. Aún más, resulta absolutamente desconcertante que mediante esta resolución de autoridad pública, que debió expresar los fundamentos de hecho y de derecho, que permitan aclarar esta incómoda situación, se haya considerado que mi petición no requiere mayor análisis o tratamiento, limitándose así a enunciar

disposiciones jurídicas cuya pertinencia en relación con los antecedentes de hecho no se explica, desconociendo el mandato constitucional contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I; vulnerando así el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; el derecho al trabajo; a desempeñar empleos y funciones públicas con base en mérito y capacidades y la seguridad jurídica<sup>6</sup>.

*Prima facie* cabe señalar que si bien la Constitución de la República garantiza el derecho a desempeñar empleo y funciones públicas con base en mérito y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional<sup>7</sup>, no es menos cierto que para ello, la persona debe cumplir con los requisitos que imperativamente la misma Constitución del Ecuador determina, a fin de obtener un puesto en la institución del Estado en forma permanente, esto es ganar un concurso de mérito y oposición. Al respecto, el artículo 228 de la Constitución de la República menciona:

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

Entonces, es requisito *sine qua non* para el acceso al servicio público, participar, cumpliendo las normas que regulan el ingreso al servicio público y resultar ganador de un concurso de mérito y oposición, en virtud de la cual la ley protege el derecho al trabajo, es decir, la garantía constitucional de aquel derecho en favor de una persona se produce únicamente como resultado de ser ganador de un concurso de mérito y oposición. Por lo tanto, será improcedente desde un punto de vista constitucional sostener o alegar una supuesta vulneración del derecho al trabajo durante el desarrollo procedimental del concurso si no se demuestra haber ganado en dicho concurso público. En consecuencia, cabe recordar que el hecho que la accionante esté participando en un concurso de mérito y oposición, no le otorga *per se* la garantía del derecho al trabajo, pues este resulta una expectativa que no genera derecho, sino una vez que haya triunfado cumpliendo todos y cada uno de los requisitos previstos para tal efecto.

Respecto a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el acto impugnado, esto es el punto 2 del acta N.º 28 del 2 de julio del 2012, adoptado por la Comisión de Defensa Profesional del Cañar, al negar el recurso de

<sup>6</sup> Ver texto de la demanda de acción de protección, constante a fojas 23 a 32 del expediente de primera instancia.

<sup>7</sup> Constitución de la República del Ecuador artículo 61 numeral 7.

apelación solicitado, justificó su decisión argumentando que “la aspirante se encuentra laborando en otra institución educativa en la provincia del Azuay menos de dos años y luego de realizar gestiones de verificación ante la Dirección de Educación del Azuay, se ha comprobado que la apelante a la fecha viene laborando como docente en el magisterio fiscal, es decir ya concursó e ingresó a la docencia fiscal, por lo que no sería necesario mayor análisis y tratamiento, pues es menester referir una vez más que el concurso para el cual se ha inscrito y participado la recurrente es para ingreso al magisterio, por lo que mal podría pretender ingresar nuevamente a este sector público, pues si la intención reflejada por cierto es la de beneficiarse de un cambio de lugar de trabajo, debe cumplir con las condiciones pertinentes dispuestas en el Art. 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, así como inscribirse en su momento para el concurso de rueda de cambios de conformidad a lo contemplado en el Acuerdo Ministerial 454-11 de fecha 22 de diciembre de 2011”.

Así se han determinado las razones jurídicas por las cuales resultó improcedente el recurso de apelación, pues la propia accionante con su participación en dicho concurso, habría tratado de reemplazar los procedimientos del cambio de lugar de trabajo, inobservando los presupuestos previstos en el artículo 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, así como lo contemplado en el Acuerdo Ministerial N.º 454-2011. En tal virtud, las autoridades accionadas observaron y acataron las normativas previas, claras y públicas que rigen en aquel ámbito. Por lo tanto, no existe la pretendida vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

En cuanto a la alegada vulneración del derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, una vez revisado los documentos públicos constantes en el expediente de acción de protección N.º 0220-2012, se verifica que la accionante María Eugenia Iglesias Abad ha participado y triunfado en el concurso de mérito y oposición convocado por el Ministerio de Educación para la **provincia del Azuay**, ingresando, por tanto, al Magisterio Fiscal el **5 de mayo de 2012** como docente en la Red Ana G. Sangurima de la ciudad de **Cuenca**. No obstante, ha participado en la convocatoria del 30 de abril del año 2012, concurso de mérito y oposición para el ingreso al magisterio fiscal para profesora de Lenguaje de octavo a décimo año de EGB en el Colegio “Los Cañaris” de la **provincia del Cañar**, cantón Azogues, parroquia Luis Cordero. En este contexto, de conformidad con las consideraciones expuestas en el acápite anterior de esta sentencia, la accionante con su participación en el concurso convocado, simplemente trató de reemplazar los procedimientos del cambio de lugar de trabajo, inobservando los presupuestos previstos en el artículo 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, así como lo contemplado en el Acuerdo Ministerial N.º 454-2011 y en esas circunstancias, resulta inoficioso e

improcedente alegar una supuesta vulneración del derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

Continuando con el análisis de supuesta vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte considera pertinente citar el punto 2 del acta de Comisión de Defensa Profesional del Cañar, donde se conoció y resolvió el recurso de apelación interpuesto por la participante licenciada María Eugenia Iglesias Abad. En efecto, el punto 2 del acta N.º 28 del 2 de julio del 2012, dice:

Conocimiento y resolución de la apelación presentada por la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, dentro del concurso de méritos y oposición para ingresar al Magisterio Fiscal del 30 de abril del 2012, en el Colegio “Los Cañaris” de la parroquia Luis Cordero del cantón Azogues, Acuerdo 379-11, por faltarle el puntaje de la experiencia laboral. Los Miembros de la Comisión, al avocar conocimiento sobre el particular de la documentación analizada en el punto anterior respecto de la aspirante se encuentra laborando en otra institución educativa en la provincia del Azuay menos de dos años y luego de realizar gestiones de verificación ante la Dirección de Educación del Azuay, se ha comprobado que la apelante a la fecha viene laborando como docente en el magisterio fiscal, es decir, ya concursó e ingresó a la docencia fiscal, por lo que no es necesario mayor análisis y tratamiento, pues es menester referir una vez más que el concurso para el cual se ha inscrito y participado la recurrente es para “ingreso” al magisterio, por lo que mal podría pretender ingresar nuevamente a ese sector público, pues si la intención refleja por cierto es la de beneficiarse de un cambio de lugar de trabajo, debe cumplir con las condiciones pertinentes dispuestas en el Art. 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, así como inscribirse en su momento para concurso de rueda de cambios de conformidad a lo contemplado en el Acuerdo Ministerial 454-11 de fecha 22 de diciembre de 2011, por lo anotado, los miembros de esta Comisión por unanimidad **RESUELVEN:** Negar la apelación solicitada por la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, por improcedente y por no haber cumplido estrictamente con el objetivo de la convocatoria al concurso que fue el “ingreso” al Magisterio fiscal, y más no como lo ha tomado la apelante al pensar que mediante ese proceso se podía efectivizar un traslado del lugar de trabajo, y como hemos referido para ello existe otro procedimiento establecido LOEI en el Art. 98, así como el Acuerdo Ministerial 454-11.

Esta Corte considera someter el examen de la resolución *ut supra* a los criterios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad que les caracterizan el genuino cumplimiento de la garantía de motivación, la misma que les permite mostrar a las partes involucradas en el proceso como a la sociedad en general, que la decisión alcanzada resulta valorada, justificada, fundada en el marco del ordenamiento jurídico vigente o bien, que la resolución no ha sido producto de alguna arbitrariedad, sino conforme a la realización de la justicia.

**La razonabilidad** es el primer parámetro para analizar si una decisión de los ~~órganos~~ órganos públicos se encuentra debidamente motivada; de esta manera, es

menester señalar que la razonabilidad se fundamenta en la identificación clara de las fuentes de derecho en las que la autoridad radica su competencia, así como también de aquellas en las que sustenta sus razonamientos, conclusiones y decisión, en relación con la naturaleza del asunto puesto en su conocimiento.

Del análisis de la resolución se desprende que la Comisión de Defensa Profesional del Cañar fundamentó la resolución que niega el recurso de apelación interpuesto en el artículo 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y en el Acuerdo Ministerial N.º 454-11 del 22 de diciembre del 2011, lo cual demuestra que los órganos administrativos respetaron, observaron y cumplieron el ordenamiento jurídico pertinentes al asunto, sin que se deduzca el alejamiento de la naturaleza y objetivos del concurso de mérito y oposición, pues se menciona que:

... la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, no ha cumplido estrictamente con el objetivo de la convocatoria al concurso que fue el “ingreso” al Magisterio fiscal, y más no como lo ha tomado la apelante al pensar que mediante ese proceso se podía efectivizar un traslado del lugar de trabajo, y como hemos referido para ello existe otro procedimiento establecido en el artículo 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural así como el Acuerdo Ministerial 454-11.

De lo expuesto se colige que la resolución impugnada cumple con el requisito de razonabilidad, pues ella enuncia disposiciones jurídicas pertinentes aplicables al concurso de mérito y oposición, garantizando de esta manera el cumplimiento de las normas; tal como lo exige el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

El segundo elemento que demanda la garantía de la motivación es **la lógica**, la cual se relaciona a la coherencia que debe existir entre las premisas normativas y fácticas que componen el argumento del juzgador con la conclusión a la que llega de acuerdo a su razonamiento; es decir, el desarrollo de una decisión supone un silogismo, esto es un razonamiento jurídico por el cual se vinculan las premisas mayores (que generalmente son proporcionadas por la normativa aplicable al caso en concreto) con las premisas menores (que se encuentran dadas por los hechos fácticos en los cuales se circunscribe y fundamenta la causa) y de cuya conexión se obtiene una conclusión (que se traduce en la decisión final del proceso)<sup>8</sup>.

La resolución parte de la siguiente premisa fáctica, según la cual “la aspirante se encuentra laborando en otra institución educativa en la provincia del Azuay

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 061-14-SEP-CC del 2 de abril de 2014, publicado en el Registro Oficial segundo suplemento N.º 247 del 16 de mayo de 2014, pág. 62.

menos de dos años”. En este contexto, luego de realizar gestiones de verificación ante la Dirección de Educación del Azuay, concluye manifestando que “se ha comprobado que la apelante a la fecha viene laborando como docente en el magisterio fiscal, es decir, ya concursó e ingresó a la docencia fiscal, por lo que no es necesario mayor análisis y tratamiento, pues es menester referir una vez más que el concurso para el cual se ha inscrito y participado la recurrente es para “ingreso” al magisterio, por lo que mal podría pretender ingresar nuevamente a ese sector público, pues si la intención refleja por cierto es la de beneficiarse de un cambio de lugar de trabajo, debe cumplir con las condiciones pertinentes dispuestas en el Art. 98 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, así como inscribirse en su momento para concurso de rueda de cambios de conformidad a lo contemplado en el Acuerdo Ministerial 454-11 de fecha 22 de diciembre de 2011”.

Como se puede observar, la resolución cuestionada vincula la premisa fáctica con las premisas de derecho y dicta la decisión pertinente, que dice:

Negar la apelación solicitada por la Lcda. María Eugenia Iglesias Abad, por improcedente y por no haber cumplido estrictamente con el objetivo de la convocatoria al concurso que fue el “ingreso” al Magisterio fiscal, y más no como lo ha tomado la apelante al pensar que mediante ese proceso se podía efectivizar un traslado del lugar de trabajo, y como hemos referido para ello existe otro procedimiento establecido LOEI en el Art. 98, así como el Acuerdo Ministerial 454-11.

En consecuencia se puede constatar que la decisión impugnada cumple con el elemento lógico, pues guarda una estructura coherente entre los elementos fácticos que componen el caso expuesto en la resolución y las normas jurídicas aplicadas a la misma y que justifican la decisión, de modo que la conclusión de negar el recurso de apelación, tiene su fundamento legal.

**La comprensibilidad** consiste en el uso de un lenguaje claro y pertinente que permita una completa y correcta comprensión de las ideas contenidas en la resolución. Se puede comprobar que en el caso *sub judice*, la resolución impugnada se encuentra redactada de manera clara, inteligible y asequible pues utiliza un lenguaje sencillo y al guardar en su análisis la debida coherencia y consistencia en las premisas que lo conforman, la convierte en una decisión de fácil entendimiento, por lo que cumple con este requisito.

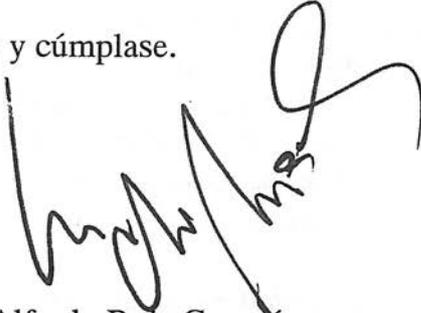
En tal sentido, analizada integralmente la acción de protección presentada por la licenciada María Eugenia Iglesias Abad, se concluye que no existió afectación a sus derechos constitucionales por parte del acto emitido por la institución pública ~~accionada~~, por lo que se debe disponer el archivo de la causa.

### III. DECISIÓN

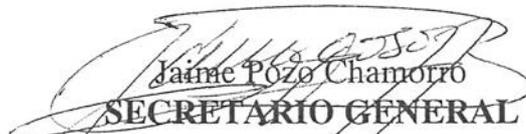
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, establecidos en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral, la Corte dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia expedida el 21 de septiembre de 2012, por los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, dentro de la acción de protección N.º 0172-2012 y la sentencia dictada por el juez primero de Garantías Penales y Tránsito del Cañar, el 2 de agosto del 2012 a las 15:08, dentro de la acción de protección N.º 0220-2012.
  - 3.2. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto a los derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, en el caso *sub examine*, no existe vulneración a los derechos de la accionante.
  - 3.3. Se dispone el archivo del proceso constitucional.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



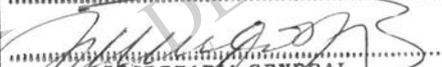
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 5 de julio del 2017. Lo certifico.

  
JPCH/mbvv

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

  
CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR  
**ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL**  
Revisado por *Marlene R. M.*  
Quito, a *08 SEP 2017*  
  
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1758-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

*J. Pozo Chamorro*  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

JPCH/JDN



Quito, D. M., 5 de julio de 2017

**SENTENCIA N.º 215-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1707-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Los señores Martín Villegas Cruz, Carlos Sornoza Casanova, Nelson Cornejo Coba, Luis Neira Lozano, Carlos García Neira y Orlando Cañas Leyton, comparecen en calidad de presidente del Colegio de Periodistas del Guayas, síndico del Colegio de Periodistas del Guayas, vicepresidente de la Federación Nacional de Periodistas del Ecuador y socios del Colegio de Periodistas del Guayas, en su orden, y presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 26 de agosto de 2013, por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en segunda instancia dentro de la acción de protección N.º 09123-2013-0293, en la que se revoca la sentencia de primer nivel<sup>1</sup> y se acepta la acción deducida por el señor Edgar Cedeño Escobar.

La Secretaría General de la Corte Constitucional el 2 de octubre de 2013, de conformidad con el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en relación a la causa N.º 1707-13-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto del 10 de octubre de 2013, admitió a trámite la causa N.º 1707-13-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 4 de diciembre de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor.

<sup>1</sup> La sentencia de primera instancia dentro de la acción de protección N.º 2013-4682 (N.º 09123-2013-0293) fue dictada por el juez abogado Dennis Ugalde, de la Unidad Judicial N.º 1 de contravenciones de Guayaquil el 6 de mayo de 2013 y resolvió declarar sin lugar la demanda de acción de protección planteada por el señor Edgar Cedeño Escobar.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador. En consecuencia, en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo efectuada el 11 de noviembre de 2015, se realizó un sorteo de causas, en virtud del cual correspondió el conocimiento de la causa N.º 1707-13-EP a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.

La jueza constitucional sustanciadora, doctora Pamela Martínez Loayza, avocó conocimiento de la presente causa en auto del 14 de diciembre de 2016 y dispuso que se notifique con dicho auto, con la demanda de acción extraordinaria de protección y con la decisión judicial impugnada a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, con el fin que presenten un informe motivado en el término de 5 días.

### **Decisión judicial que se impugna**

Los accionantes de la causa, señores Martín Villegas Cruz, Carlos Sornoza Casanova, Nelson Cornejo Coba, Luis Neira Lozano, Carlos García Neira y Orlando Cañas Leyton, en calidad de presidente del Colegio de Periodistas del Guayas, síndico del Colegio de Periodistas del Guayas, vicepresidente de la Federación Nacional de Periodistas del Ecuador y socios del Colegio de Periodistas del Guayas, en su orden, impugnan en su acción extraordinaria de protección la sentencia expedida el 26 de agosto de 2013, por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09123-2013-0293, como tribunal de segunda instancia.

La decisión judicial impugnada, en su parte pertinente, prescribe:

SEXTO: A efectos de resolver, la Sala hace el siguiente análisis con sujeción a los métodos y reglas de interpretación constitucional.- La acción de protección reconocida constitucionalmente como una garantía jurisdiccional que efectiviza la tutela judicial expedita de los derechos constitucionales, suspendiendo, revocando y extinguiendo actos administrativos de la administración pública, o de particulares, que causen daño grave o irreparable, (...). En tal sentido, no puede existir otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz para proteger el derecho presuntamente vulnerado (Art. 40 de la LOGJCC), salvo que se demuestre su ineficacia. Entre los casos de procedencia de la acción de protección encontramos.- "...Art.- 41.- La acción de protección procede contra: ... todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: ...c) provoque daño grave... d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo...". La acción de tutela procede contra particulares en los casos establecidos por la Constitución

y la ley. Se deben singularizar los criterios concretos que se habrán de utilizar para definir la procedibilidad de la acción, pues esta es la única forma de racionalizar el uso de la tutela a fin de que este mecanismo no reemplace los canales ordinarios de resolución de conflictos privados. Doctrinariamente se ha concebido que la acción de protección tal como además lo exige la LOGJCC, procede (...) contra particulares respecto de los cuales el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión. La subordinación hace referencia a una relación de dependencia jurídica entre dos o más sujetos. Se trata, entre otras palabras, de una relación de desigualdad originada, fundamentalmente, en el propio ordenamiento jurídico. La indefensión de su parte es una condición que surge por las circunstancias fácticas en las cuales se encuentra ubicado el actor, ésta se da cuando el sujeto se encuentra a merced del poder arbitrario de otro sujeto sin que cuente con los medios –jurídicos o fácticos- necesarios para su adecuada defensa. Se produce indefensión cuando no existen en el ordenamiento jurídico mecanismos –administrativos o judiciales- para evitar la lesión de los derechos amenazados. (...) En la presente causa el accionante alude haber sido destituido de su cargo aprovechando su ausencia la cual respondió a un apremio personal que se le dictó por haber operado la mora en el pago de pensiones alimenticias (sesión del 05 de marzo del 2013); así, se designó un nuevo directorio provisional presidido por el Lic. Martín Villegas Cruz, quien con otros miembros conforman la directiva del Colegio de Periodistas del Guayas, (...) encontramos de fs. 35 del proceso la RESOLUCIÓN 001, del COLEGIO DE PERIODISTAS DEL GUAYAS, mediante ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA, en la cual resuelven: “... 1.- Destituir a los miembros del directorio presidido por el Lcdo. Edgar Cedeño Escobar, excepto al Vicepresidente y al Síndico de conformidad a lo que indica el Art. 32, literal f, del Estatuto de la Federación Nacional de Periodistas del Ecuador (FENAPE), ante el incumplimiento de los deberes y por haber transgredido gravemente disposiciones legales, estatutarias y reglamentarias...; 2.- Designar un directorio transitorio bajo la presidencia del licenciado Martín Villegas Cruz para que reordene la institución, fiscalice las actuaciones en los últimos periodos y convoque a elecciones; y 3.- Disponer el registro legal correspondiente de esta resolución al Comité Nacional de la FENAPE...”; tal resolución tiene como base la disposición reglamentaria contenida en el Artículo 41 de los ESTATUTOS DE LA FEDERACION NACIONAL DE PERIODISTAS DEL ECUADOR, que señala: “...En caso de ausencia temporal o definitiva del Presidente del Directorio, éste será reemplazado por el Vicepresidente, y, en su falta, por el primer vocal, a quien, a su vez, le sustituirá el segundo vocal principal, y así sucesivamente...”. A fs. 36 de los autos consta la respectiva certificación emitida por la Lcda. Ángela Navarro Jouvín, Secretaria del CPG, mediante la cual ella indica que... revisados los archivos del Colegio de Periodistas del Guayas, no se observa ningún documento suscrito por el Lcdo. Edgar Cedeño Escobar mediante el cual éste haga conocer las razones de excusa o ausencia de sus funciones como Presidente del Colegio de Periodistas del Guayas, desde el 1 de marzo hasta el 24 de abril. No obstante, de tal certificación y de los antecedentes relatados por las partes se extrae además que el accionante fue detenido el día viernes 01 de marzo del 2013 a las 18h00, pues así éste lo señala, y la contraparte no ha demostrado lo contrario, y fue destituido de su cargo de presidente del CPG el día martes 05 de marzo del 2013, es decir, que el tiempo que se le imputa ausente es el plazo de 04 días, contando además que dentro de este mismo periodo se convocó y realizó la Asamblea extraordinaria de socios que lo destituyó, tal como obra de fs. 35 y 39-40 de los autos. Es decir, se advierte sobremanera el estado de indefensión en el cual se lo dejó al legitimado activo,

quien estando detenido se encontraba incapacitado de ejercer su cargo de Presidente del CPG, así como de ejercer su legítimo derecho a la defensa, el derecho a ser escuchado objetando las alusiones e imputaciones contra él vertidas; pues en todo momento, toda actuación que se pretenda concebir como justa, legal, coherente, acertada y justificada, debe responder en su desarrollo a un procedimiento claro, oportuno y transparente, parámetros claros dentro del Debido Proceso (...) aprovechándose de una situación imprevista por el legitimado activo, mientras éste estuvo recluido, fue que privado de toda forma de proceder en defensa de las actuaciones del cuerpo colegiado al cual democráticamente presidía, lo destituyeron. Sin que la parte accionada hubiere demostrado que el proceder en el hecho generador de la presente acción de protección fuese adecuado; y considerando que toda persona tiene derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, lo cual, debe ser entendido como el derecho de toda persona “a que se le haga justicia”, mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas (...) Razones por las que, esta TERCERA SALA DE LO PENAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA (...) **Aceptando el recurso de apelación interpuesto, revoca la sentencia subida en grado y declara con lugar la acción de protección propuesta por el Lcdo. Edgar Cedeño Escobar, por sus propios derechos y por los que representa del Colegio de Periodistas del Guayas, dentro de la presente acción de protección que el prenombrado legitimado activo sigue contra Lic. Martín Villegas Cruz, Lic. Carlos Sornoza Casanova, Lic. Luis Neira Lozano, Lic. Nelson Cornejo Coba, Lic. Orlando Cañas Leyton, Carlos García Neira; en consecuencia, se deja sin efecto la RESOLUCIÓN 001 DEL CPG del 05 de marzo del 2013, adoptada mediante Asamblea Nacional Extraordinaria.**

### **De la demanda y sus argumentos**

Los legitimados activos manifiestan en su demanda de acción extraordinaria de protección que, la decisión adoptada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas tomó en consideración la pretensión equivocada del accionante, y que debió ratificar la decisión del juzgador de primer nivel de no admitir la acción de protección inicialmente planteada por el señor Edgar Cedeño Escobar.

Agregan los accionantes que, durante la sustanciación de la acción de protección, el señor Edgar Cedeño Escobar omitió mencionar que: “... jamás se preocupó ni actuó con responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, sumiendo al colegio de periodistas del Guayas en un profundo abismo de desprestigio y en un letargo de deudas con instituciones públicas privadas y públicas”. Que, “... a partir del 1 de marzo de 2013, el licenciado Edgar Cedeño Escobar, sin motivo alguno, sin razón que justifique de manera legal su ausencia, peor aún sin dejar el encargo correspondiente, tal como lo determinan las normas reglamentarias y estatutarias que manifestó en su acción, deja en acefalía la presidencia del colegio de

periodistas, razón por la cual, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 41 del estatuto de la Federación Nacional de Periodistas asume la presidencia el licenciado Martín Villegas Cruz”.

Según refieren los accionantes, no existió destitución sino por el contrario, se aplicó la norma contenida en el artículo 41 antes mencionado puesto que el señor Edgar Cedeño Escobar “... abandonó el cargo y se ausentó del mismo sin que exista justificación plena de su accionar”.

Finalmente, en cuanto a la decisión judicial impugnada *per se*, los accionantes manifiestan en su demanda de acción extraordinaria de protección que aquella, en ningún momento establece la amenaza grave e inminente ni la violación de un derecho.

### **Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

Los accionantes identifican como vulnerados y concentran su argumentación en el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República. También, por su relación de interdependencia, identifican presuntas vulneraciones al derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crean asistidos y replicar los de la otra parte y presentar pruebas y contradecir las que se presenten en contra, de conformidad con los literales **a** y **h** del precepto constitucional antes citado, respectivamente; y, al derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

### **Pretensión concreta**

Los señores Martín Villegas Cruz, Carlos Sornoza Casanova, Nelson Cornejo Coba, Luis Neira Lozano, Carlos García Neira y Orlando Cañas Leyton, en su calidad de presidente del Colegio de Periodistas del Guayas, síndico del Colegio de Periodistas del Guayas, vicepresidente de la Federación Nacional de Periodistas del Ecuador y socios del Colegio de Periodistas del Guayas, en su orden, en su petitorio concreto a la Corte Constitucional, según se desprende de la demanda de acción extraordinaria de protección que dio origen a la causa N.º 1707-13-EP, manifiestan:

“... solicitamos a ustedes, señores magistrados, se dignen declarar nulo o sin efecto la sentencia dictada el 26 de agosto de 2013, a las 14h40 por los señores jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del

Guayas, dentro de la causa 09123-2013-0293, por violentar expresas disposiciones constitucionales...

### **De la contestación a la demanda**

De la revisión del expediente constitucional N.º 1707-13-EP se verifica que a foja 22 obra el oficio N.º 273-CC-PML-JC-2016 del 16 de diciembre de 2016, por el que el señor actuario del despacho de la jueza constitucional sustanciadora notifica a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas con el auto del 14 de diciembre de 2016, emitido por la doctora Pamela Martínez de Salazar, sin embargo de lo cual no se tiene respuesta alguna por parte de los jueces que dictaron la decisión judicial impugnada en la presente causa.

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

### **Competencia**

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

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

El artículo 437 de la Constitución de la República determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En aquel sentido, la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la

jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones a derechos constitucionales no queden sin ser declaradas y adecuadamente reparadas, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas, puedan ser objeto del examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

Por consiguiente, el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

### **Planteamiento del problema jurídico**

Como ha sido anotado en la presente sentencia, el accionante identificó una serie de derechos y principios constitucionales, que habrían sido vulnerados por la actuación de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. No obstante, de los hechos relatados y argumentos presentados en la demanda, esta Corte ha identificado elementos que corresponden al derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución. En razón de lo señalado, esta Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 26 de agosto de 2013, por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09123-2013-0293, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

Se torna pertinente resaltar la relación que guardan los derechos alegados como vulnerados -en lo principal- por los accionantes dentro de la presente causa, conforme lo dejó sentando esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 390-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0642-12-EP, así:

... la motivación de las resoluciones judiciales se encuentra estrictamente relacionada con el ejercicio de otros derechos como la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, en tanto permite comprender el análisis que precedió la decisión y brinda certeza a las partes respecto del razonamiento efectuado por los operadores de justicia al momento de resolver un caso...

La Constitución de la República del Ecuador consagra el derecho al debido proceso en su artículo 76, que prescribe a su vez un extenso catálogo de garantías a ser observadas por el juzgador en todo tipo de procesos; de ellas, interesa el derecho a la defensa, así:

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

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

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

En torno a tal precepto, la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional<sup>2</sup>, ha analizado el alcance de la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, así:

- Sentencia N.º 188-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 1407-10-EP:

En materia jurisdiccional, la motivación no solo implica hacer referencia a los argumentos esgrimidos durante el proceso o citar normas aplicables al caso en concreto, sino que debe reunir ciertos elementos específicos pues solo así se pone en relieve la acción justa, imparcial y desinteresada del juzgador al interpretar los hechos y aplicar el derecho. En este sentido, el derecho al debido proceso se constituye en el eje de la validez procesal ya que la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave a los derechos de las personas dentro de una causa, considerando que precisamente las garantías del debido proceso son las encargadas de asegurar que una causa se desarrolle bajo el total respeto de derechos y demás garantías constitucionales.

Ahora bien, para efectos de verificar el cumplimiento de la garantía de la motivación en las resoluciones judiciales que llegan a su conocimiento, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, implantó el siguiente criterio, en su sentencia N.º 227-12-SEP-CC dentro del caso N.º 1212-11-EP:

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

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 429.

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.

Respecto a los referidos parámetros que enmarcan la tarea de este Organismo de verificar la existencia de una adecuada motivación, la jurisprudencia<sup>3</sup> constitucional también ha profundizado en su contenido, explicando lo siguiente:

- a) **Razonabilidad**, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, referentes tanto a la competencia como a la naturaleza de la acción
- b) **Lógica**, en el sentido de que la decisión se encuentre estructurada de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantengan un orden coherente y,
- c) **Comprensibilidad**, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social.

Con base en los parámetros establecidos en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana, se realizará a continuación el examen sobre la debida motivación de la sentencia dictada el 26 de agosto de 2013 por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09123-2013-0293 propuesta por el señor Edgar Cedeño Escobar en contra de los ahora accionantes.

### **Razonabilidad**

En el marco de la revisión de la motivación, el primer parámetro al que se debe someter una decisión judicial es la razonabilidad, entendida como la concordancia, coherencia y armonía entre la resolución y los preceptos constitucionales y legales aplicados por el órgano jurisdiccional en ella, en función de la pertinencia de éstos al caso concreto y a la naturaleza de la acción.

Aplicando lo dicho al caso *in examine*, se verifica que los jueces de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas debían identificar con claridad las fuentes del derecho en las que radica su competencia, soportan sus razonamientos, afirmaciones y resolución final<sup>4</sup>; aspectos que se revisarán a continuación.

En el considerando cuarto de la sentencia del 26 de agosto de 2013, se encuentra la mención y análisis respecto del objeto de la acción de protección, para ello se

<sup>3</sup> Sentencia N.º 086-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 0476-13-EP.

<sup>4</sup> Sentencia N.º 037-17-SEP-CC, dentro del caso N.º 1585-12-EP.

cita el artículo 88 de la Constitución de la República y los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otro lado, en el considerando quinto de la decisión judicial impugnada, los juzgadores de segundo nivel realizan un recuento detallado de los antecedentes fácticos de la causa, centrándose en los principales elementos de la argumentación esgrimida por cada una de las partes procesales, tanto en sus escritos como en sus intervenciones durante la audiencia pública celebrada ante el juzgado de instancia dentro de la sustanciación de la acción de protección N.º 09123-2013-0293.

En consecuencia, esta Corte Constitucional advierte que en la sentencia del 26 de agosto de 2013, dictada dentro de la acción de protección N.º 09123-2013-0293, existió efectivamente la debida mención y análisis de las normas que regulan la competencia del órgano jurisdiccional para conocer y resolver la garantía jurisdiccional, así como las normas inherentes a la pertinencia y procedencia de una acción de protección, por lo que la decisión judicial se encuentra sustentada suficientemente en fuentes del derecho aplicables al caso concreto, lo que dota de razonabilidad a la sentencia impugnada.

### **Lógica**

Para que la sentencia examinada cumpla el parámetro de la lógica, las reflexiones de los juzgadores deben presentarse en forma de premisas, respecto de las cuales se guarde la debida coherencia entre ellas, y entre estas y la conclusión.

De la sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 26 de agosto de 2013, se desprende que la primera premisa planteada por el órgano jurisdiccional se centra en el análisis de la procedencia de la acción de protección, esto es el examen de las normas constitucionales y legales para el efecto, en función de los antecedentes fácticos derivados de la causa, según fue informado por las partes procesales durante la audiencia pública.

Como segunda premisa, se puede verificar que en el considerando sexto de la sentencia impugnada en la presente causa, los juzgadores de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas realizaron su ejercicio argumentativo sobre la procedencia de la acción de protección propuesta por el señor Edgar Cedeño Escobar; en este marco, el análisis jurisdiccional abarca las situaciones de subordinación jurídica e indefensión en

que se colocó al señor Edgar Cedeño Escobar por parte de los demandados – ahora accionantes–.

La sentencia del 26 de agosto de 2013, resalta el hecho que el señor Edgar Cedeño Escobar fue detenido el viernes 1 de marzo de 2013 a las 18h00, por encontrarse en mora de una pensión de alimentos, y que su destitución de presidente del Colegio de Periodistas del Guayas se produjo mediante la Resolución N.º 001 adoptada el martes 5 de marzo de 2013, lo que evidenció el estado de indefensión del accionante de la acción de protección, toda vez que el cuerpo colegiado que lo eligió como su presidente se aprovechó de su condición de reclusión, lo que comprendió una situación imprevista, que lo imposibilitó de ser escuchado y de ser sometido a un procedimiento claro, oportuno y transparente.

Así, el órgano jurisdiccional encontró que tal acto proveniente de un sujeto particular contravino los derechos del accionante de la acción de protección a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita proclamada en el artículo 75 de la Constitución de la República y las garantías del debido proceso contenido en el artículo 76 de la Norma Suprema, lo que se enmarca en el análisis que debe realizar un juzgador constitucional con el fin de verificar si existió vulneración de derechos, de conformidad con los requisitos constitucionales y legales citados en el considerando cuarto de la sentencia que se examina.

Finalmente, en la sentencia se determina que “... siendo la indefensión la violación de preceptos procedimentales, que impiden a una persona ejercitar oportunamente su defensa, cuando se obstaculiza el derecho a la defensa como posibilidad de refutar y rechazar el contenido de la acusación”, lo que constituye también la base que soporta la resolución adoptada, de aceptar la acción de protección propuesta por el señor Edgar Cedeño Escobar.

En definitiva, sobre la base sentada en las premisas antes referidas, los juzgadores de segundo nivel arriban de forma congruente y concatenada a la conclusión que comporta su decisión, esto es, la declaración de vulneración de un derecho constitucional, por lo que se evidencia el cumplimiento del parámetro de la lógica en la sentencia del 26 de agosto de 2013, dictada dentro de la acción de protección N.º 09123-2013-0293.

### **Comprensibilidad**

Previo a realizar el control sobre el tercer parámetro de la comprensibilidad, es menester considerar que aquel tiene su cimiento en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así:

10. Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte.

De lo anotado se tiene que, la exigencia de la comprensibilidad tiene relación con el adecuado uso del lenguaje y terminología jurídica por parte del órgano jurisdiccional, lo que permite a la decisión emerger con facilidad desde sus emisores y ser entendible en todas sus partes, tanto para los sujetos procesales como para la generalidad del público que puede, en un determinado momento, acceder a ella.

Tal comprensibilidad es necesaria tanto respecto al fondo de la decisión como en su forma, lo que guarda congruencia con los parámetros de razonabilidad y lógica ya analizados anteriormente; en consecuencia, debe entenderse que, por haber superado aquellos filtros, la sentencia dictada el 26 de agosto de 2013, por el tribunal de segunda instancia dentro de la acción de protección N.º 09123-2013-0293 supera también, este último parámetro.

No obstante, vale señalar que la sentencia en mención es clara, su lectura y entendimiento es fluido y ha sido redactada con términos sencillos que permiten captar el fondo del razonamiento realizado por los jueces y encontrar congruencia y razón en su decisión, por lo que se advierte que la decisión judicial *in examine* cumple efectivamente con el tercer parámetro de la motivación.

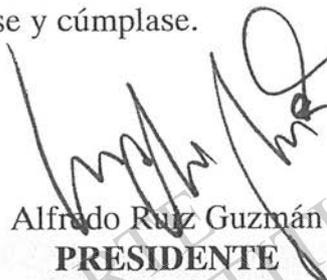
En definitiva, la decisión dictada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro del acción de protección N.º 09123-2013-0293, presentada por el señor Edgar Cedeño Escobar en contra de los legitimados activos de la presente causa constitucional, en la que se resuelve aceptar tal acción y, por tanto, se dispone dejar sin efecto la resolución N.º 001 adoptada el 5 de marzo de 2013, por la Asamblea General Extraordinaria de Socios del Colegio de Periodistas del Guayas, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones, prescrito en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

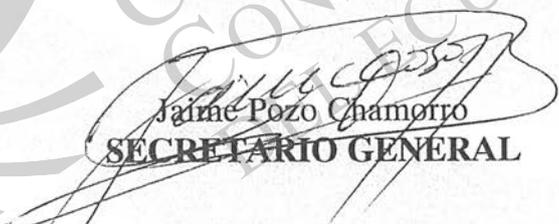
### III. DECISIÓN

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

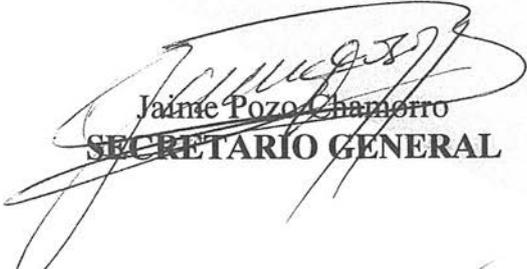
**SENTENCIA**

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales en la decisión judicial impugnada en la presente causa.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por los señores Martín Villegas Cruz, Carlos Sornoza Casanova, Nelson Cornejo Coba, Luis Neira Lozano, Carlos García Neira y Orlando Cañas Leyton, en su calidad de presidente del Colegio de Periodistas del Guayas, síndico del Colegio de Periodistas del Guayas, vicepresidente de la Federación Nacional de Periodistas del Ecuador y socios del Colegio de Periodistas del Guayas, en su orden.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
**Alfredo Ruiz Guzmán**  
**PRESIDENTE**

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 5 de julio del 2017. Lo certifico.

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**SECRETARIO GENERAL**

  
 JPCH/jzj

	CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
<b>ES FIEL COPIA DEL ORI</b>	
Revisado por...	AFN
Quito, a .....	08. SEP. 2017
 SECRETARIA GENERAL	

CASO Nro. 1707-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 12 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 5 de julio de 2017

**SENTENCIA N.º 216-17-SEP-CC**

**CASO N.º 0849-14-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por la señora Tanya Elizabeth Zambrano Chapín, por sus propios y personales derechos, en contra de la sentencia dictada el 25 de febrero del 2014, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro del recurso de apelación N.º 07112-2014-00228, presentado a su vez, dentro del juicio ejecutivo N.º 07314-2012-0975.

Según lo establecido en el inciso segundo del artículo 13 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General, el 23 de mayo de 2014, certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 0849-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor y Ruth Seni Pinoargote, mediante auto de 17 de julio de 2014, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección. La jueza sustanciadora asignada mediante sorteo fue la doctora María del Carmen Maldonado.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, 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 11 de noviembre de 2015, correspondió a la jueza Pamela Martínez Loayza, sustanciar la presente causa.

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

La jueza constitucional sustanciadora, mediante providencia, avocó conocimiento de la causa y notificó a las partes procesales la recepción del proceso para los fines correspondientes.

### **Decisión judicial impugnada**

La acción extraordinaria de protección se presenta en contra de la sentencia dictada el 25 de febrero del 2014, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro del recurso de apelación N.º 07112-2014-00228, presentado a su vez dentro del juicio ejecutivo N.º 07314-2012-0975, la cual, en su parte medular, señala lo siguiente:

... analizada la letra cambio constante a fs. 1 del cuaderno de primer nivel y demás recaudos procesales, misma que ha sido reproducida por el actor en el término de prueba, se advierte que el documento reúne los requisitos formales determinados en el Art. 410 del Código de Comercio, constituye título con obligación exigible en la vía ejecutiva, conforme lo determinan los Arts. 413 y 415 del Código Procedimiento Civil. Siendo procedente la acción y justificados los fundamentos (hecho y derecho) de la acción deducida, quedan sin sustento las excepciones relativas a negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda, improcedencia de la demanda, falta de requisitos del título e inejecutabilidad tanto del título como de la obligación. Respecto a la excepción de “falsificación de firma y rúbrica que aparece en el reverso de la letra de cambio”, no consta de autos que se haya practicado diligencia alguna tendiente a justificar lo aseverado, como lo exige el inciso cuarto, del Art. 113 del Código de Procedimiento Civil, quedando en consecuencia las excepciones deducidas por los accionados, constantes en sus escritos de fs. 10 y 12 de suyo como simples enunciados. OCTAVO: Es necesario puntualizar que de acuerdo a la doctrina y jurisprudencia, la letra de cambio como instrumento de comercio, al estar revestida de las formalidades legales, encierra una obligación literal autónoma, y lleva consigo la obligación de pagar la cantidad que representa, mientras no se pruebe lo contrario. Es acto objetivo de comercio, en que no tiene relevancia el origen de la obligación incorporada al título y se presume la licitud de la causa y la provisión de fondos. El Art. 233 de la Ley de Mercado de Valores establece que “Los valores a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, tienen el carácter de títulos valor, en consecuencia, incorporan un derecho literal y autónomo que se ejercita por su portador legitimado según la ley, constituyen títulos ejecutivos para los efectos previstos en el artículo 413 del Código de Procedimiento Civil. Se presume, salvo prueba en contrario, su autenticidad así como la licitud de su causa y la provisión de fondos. (...)” Por lo tanto la letra de cambio a la orden, base de la demanda siendo un título valor, goza de presunción de autenticidad y de los caracteres de abstracción, literalidad y autonomía, e incluso se presume la licitud de la causa y la provisión de fondos, de lo que fluye que quien impugna el título debe destruir esta presunción. De ahí que, si los demandados no

han justificado que cancelaron el importe de la letra de cambio, ni han acreditado de modo alguno sus excepciones, las que han quedado como meros enunciados, no se encuentra fundamento alguno para que puedan eximirse de la responsabilidad del pago de la obligación contenida en el título. Respecto al pago de los intereses, procede la aclaración correspondiente, conforme lo solicitan los ejecutados. Por lo expuesto precedentemente, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, acepta parcialmente el recurso de apelación presentado por los señores Rosendo Antonio Rojas Gurumendi y Tanya Elizabeth Zambrano Chapín y REFORMA la sentencia venida en grado, solo en la parte pertinente que corresponde a los intereses, disponiéndose el pago del interés legal regulado por las autoridades monetarias a partir de su emisión, y el de mora de conformidad con la ley, a partir del vencimiento de la cambial hasta el día en que se efectúe el pago. En lo demás estese a lo determinado en la sentencia dictada por el juez a quo. Sin costas ni honorarios que regular en esta instancia. Agréguese a los autos los escritos que anteceden. Intervenga la Abg. Jessica Peña Guillén, secretaria encargada, en remplazo del Dr. Luis Valarezo Honores, por acción de personal No. 0357-CJO-2014, de fecha 25-02-2014.- NOTIFÍQUESE...

### **Detalle y fundamento de la demanda**

La presente acción extraordinaria de protección deviene de un juicio ejecutivo presentado por el señor Gonzalo Fernando Rodríguez Cabezas en contra de la hoy accionante y del señor Rosendo Antonio Rojas Gurumendi, solicitando que se los condene al pago del valor constante en una letra de cambio más los intereses de ley (\$7500,00 dólares).

Este juicio ejecutivo fue conocido por el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil y Mercantil de El Oro, el cual mediante sentencia del 14 de agosto de 2013, ordenó que los demandados paguen la cantidad de \$7500 dólares, más los interés vencidos y más costas. Ante esta situación, los demandados presentaron el respectivo recurso de apelación, el cual fue conocido por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, la cual mediante la decisión del 25 de febrero del 2014, aceptó parcialmente el recurso de apelación únicamente en lo que se refiere a los intereses, señalando que:

... (se dispone) el pago del interés legal regulado por las autoridades monetarias a partir de su emisión, y el de mora de conformidad con la ley, a partir del vencimiento de la cambial hasta el día en que se efectúe el pago. En lo demás estese a lo determinado en la sentencia dictada por el juez a quo. Sin costas ni honorarios que regular en esta instancia...

Finalmente, la hoy accionante presenta acción extraordinaria de protección, señalando que la sentencia expedida por los jueces de apelación vulnera el derecho a la defensa, por cuanto no fue practicada una prueba solicitada en

instancia por los demandados, la cual era vital para el desarrollo de la causa y para la expedición de una decisión judicial acorde a la realidad procesal.

La vulneración del derecho a la defensa que alega la hoy accionante se fundamenta en que no se practicó el examen grafológico en la firma constante en el título ejecutivo (letra de cambio), por cuanto como excepciones a la demanda se alegó la falsificación del mismo; al respecto, manifiesta lo siguiente:

... es cierto que mis derechos constitucionales han sido vulnerados de manera definitiva, con la sentencia dictada con fecha 25 de febrero de 2014 (...) por los Jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro. No obstante la vulneración de mi derecho a la defensa (etapa probatoria) fue realizado en primera instancia por el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil (...) Con fecha 10 de enero de 2013, dando contestación a la antes dicha demanda, entre mis excepciones presente las siguientes: 'CUATRO.- Falsificación de firma y rubrica... de la letra de cambio' (...) Con los considerandos antes citados emitidos por los Jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial, para justificar la decisión confirmatoria dictada (...) se demuestra que existe violación del derecho a la defensa (...) {ya} que no se ha practicado la prueba por responsabilidad exclusiva del Juez (...). Y como ya lo indican los Jueces de la Corte Provincial, no existe en el proceso, el informe pericial grafo técnico ni grafológico del título valor (...). A esto, existe responsabilidad de los Jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, por cuanto los vigilantes de la legalidad de los procesos judiciales, no han corregido las violaciones al debido proceso constitucional, cometidas por el Juez de instancia, corrección que implicaba el ordenarse la efectiva práctica de la pericia grafológica y grafo técnica del título valor objeto de la disputa legal, para subsanar la indefensión...

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

De acuerdo con los argumentos expuestos, la accionante considera que la sentencia expedida por los jueces de apelación vulnera principalmente, el derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **b** y **h** de la Constitución de la República.

### **Pretensión concreta**

De conformidad con lo señalado en la demanda, la hoy accionante solicita a la Corte Constitucional lo siguiente:

... 9. Con los antecedentes expuestos solicito admitir la acción extraordinaria de protección interpuesta a efectos de solventar la violación de mis derechos constitucionales así como para repararlos íntegramente, tal como lo dispone la LOGJ y la Constitución de la Republica. 9.1. Para estos efectos la Corte Constitucional deberá disponer como reparación que la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, disponga la nulidad de lo actuado por el Juez del Juzgado Cuarto de lo Civil y Mercantil de El Oro, desde fojas 29 del expediente 07314-2012-0975, es decir, que ordene la práctica de la

prueba grafológica y grafotécnica de todo el título valor, determinando la realización de la misma, conforme lo solicite en su momento, y como lo dispone el Código de Procedimiento Civil, artículos 252 y 253. 10. Para el ejercicio de esta acción extraordinaria deberá observarse lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJ y el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de procesos de Competencia de la Corte Constitucional...

## **De la contestación y sus argumentos**

### **Jueces que integran la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro**

Mediante escrito presentado el 3 de febrero de 2017, comparecen Mercy Pazos Campain, Fernando León Quinde y Álvaro Alonso Reyes en calidad de jueces que integran la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro y manifiestan lo siguiente:

... al respecto se debe indicar que los integrantes del Tribunal al momento de dictar sentencia en la causa N°. 07112-2014-0228 valoramos las pruebas aportadas tanto por la parte actora y demandada, en relación con las excepciones deducidas por los demandados, confrontados con el documento (título valor) acompañado por el actor a la demanda, sin que se haya ocasionado indefensión a las partes, quienes hicieron uso de su derechos, aportando prueba oportuna para su valoración y contradiciendo la presentada por la contraparte; luego de ello se ha emitido un pronunciamiento en mérito de los autos, considerando que las simples reproducciones e impugnaciones son insuficientes para justificar sus excepciones como lo exige el Art. 113 del Código de Procedimiento Civil, y conforme se analiza en el acápite SEPTIMO del fallo dictado por la Sala Provincial de lo Civil de El Oro, sin embargo de ello se REFORMA la sentencia venida en grado. Respecto a la afirmación de los accionantes en su impugnación, que se ha hecho todo lo posible para que las diligencias que han solicitado como prueba de sus excepciones no se lleven a cabo, y que no se ha sorteado al perito que efectuó la experticia, rechazamos dicha aseveración por cuanto este Tribunal jamás ha impedido ni limitado el ejercicio del derecho a la defensa de la ahora accionante, siendo de su responsabilidad el diligenciamiento de las pruebas...

## **Terceros interesados**

### **Gonzalo Fernando Rodríguez Cabezas**

De la revisión del expediente constitucional se puede apreciar que el señor Gonzalo Fernando Rodríguez Cabezas, quien funge como actor en el proceso jurisdiccional de instancia, no ha comparecido en el presente proceso constitucional en su calidad de tercero con interés a pesar de haber sido notificado en legal y debida forma el 5 y 9 de enero de 2017.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### **Competencia**

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

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

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

Esta garantía jurisdiccional procede, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

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

### **Determinación del problema jurídico**

Analizado el expediente, para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario desarrollar el análisis a través de la resolución del siguiente problema jurídico:

## La sentencia dictada el 25 de febrero del 2014, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, ¿vulneró el derecho a la defensa?

### Argumentación del problema jurídico

La hoy accionante manifiesta en su demanda de acción extraordinaria de protección, que durante la sustanciación del juicio ejecutivo seguido en su contra, no se permitió que se evacúen en su totalidad las pruebas solicitadas y ordenadas dentro del respectivo término probatorio, refiriéndose principalmente al examen grafológico de la firma constante en la letra de cambio materia de la controversia. Esta prueba era considerada de vital importancia por cuanto pretendía demostrarse la alteración o falsificación del título ejecutivo, razón por la cual se sostiene que se les ha dejado en la más completa indefensión al vulnerarse el derecho a la defensa.

Dicha situación, a criterio de la hoy accionante, no fue corregida por los jueces provinciales en la sustanciación del recurso de apelación, profundizándose aún más la vulneración del derecho a la defensa. En este sentido, para un mayor entendimiento del caso *sub judice*, es necesario referirse a la actuación del juez de instancia que no fue tomada en cuenta dentro del recurso de apelación como lo manifiesta la accionante.

Ahora bien, en este mismo orden de ideas, es importante señalar que de la revisión del proceso de instancia se desprende que dentro del respectivo término de prueba los demandados 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 función de ello, mediante providencia expedida el 15 de mayo de 2013, el juez de instancia ordenó que se reproduzca como prueba lo solicitado por los legitimados activos; es decir, se constata que efectivamente el examen grafológico a la letra de cambio solicitado por los demandados fue debidamente ordenado por la autoridad judicial. En la providencia antes referida, el juez de instancia dispuso lo siguiente:

Incorpórese al proceso el escrito presentado por la parte demandada.- En lo principal, por encontrarse decurriendo el término de prueba, con notificación contraria, practíquese las siguientes diligencias a su favor: 1).- En cuenta que reproduce lo manifestado en los literales a y b; 2).- Que se tenga por impugnado, rechazado y redargüido lo manifestado en los literales b y g; 3).- Que se oficie en la forma solicitada en el literal e; 4).- Se señala el día Miércoles 17 de Julio del año en curso, a las 11h00, para que se lleve a efecto la diligencia de examen grafológico y grafo técnico a las firmas que constan en la Letra de Cambio, con las firmas indubitadas del solicitante, con el fin de que se constate respecto de lo solicitado dentro del respectivo término de prueba, con la intervención de un perito documentólogo, conforme a lo determinado en el Art. 252 de la Codificación del Código

de Procedimiento Civil, para lo cual se dispone oficiar al Jefe del Departamento de Apoyo Criminalística de El Oro, con el objeto de que designe el perito que debe intervenir en este acto procesal, quien deberá posesionarse en legal forma por el suscrito juez hasta antes de practicarse esta diligencia, quien deberá presentar su informe tomando en cuenta lo solicitado por el demandado en el literal d del escrito que se provee; 5).- Que el actor en el término de 48 horas exhiba y deje copia certificada de los documentos solicitados en el literal f.- Practicadas las mismas se las tendrá como prueba de su parte ...

Ahora bien, en el presente caso, la presunta vulneración del derecho a la defensa está relacionada con la práctica de una prueba que se consideraba trascendental para el proceso jurisdiccional. En este sentido, y en un primer momento, hay que señalar que el derecho a la defensa está reconocido en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República y comprende una serie de garantías básicas que deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo proceso jurisdiccional o administrativo en el que se decidan sobre derechos, a fin de proteger y garantizar la defensa e igualdad de las partes intervinientes, como alcanzar procesos justos y libres de arbitrariedades.<sup>1</sup> En los literales **a**, **b** y **h** del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, se señala lo siguiente:

... 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. (...) h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra ...

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:

... 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<sup>2</sup>... (el resaltado pertenece a esta Corte).

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

<sup>2</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP.

El garantizar el derecho a la defensa, dentro de un proceso jurisdiccional de cualquier índole, permite a las partes sostener sus pretensiones y rebatir los fundamentos de la parte contraria y que las personas puedan acceder a los medios necesarios para efectivizar sus demás derechos y hacer respetar sus pretensiones en el desarrollo del proceso jurisdiccional<sup>3</sup>. De esta manera, el ejercicio del derecho a la defensa garantizará que dentro de una causa se obtenga una sustanciación y resolución justa. Por tal razón, 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 a generar un estado de indefensión.

Bajo este contexto, los juzgadores deben asegurar que las partes procesales cuenten con una defensa técnica y material en todo proceso jurisdiccional o procedimiento administrativo. Sobre el derecho a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa proceso judicial o procedimiento administrativo, este Organismo ha manifestado que:

... 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: (...) 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<sup>4</sup> ...

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 constitucional<sup>5</sup> (el resaltado pertenece a esta Corte).

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-10-SEP-CC, caso N.º 0182-09-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

Por su parte, y en un segundo momento, es necesario señalar que uno de los mecanismos más relevantes dentro del proceso jurisdiccional es indudablemente la facultad de reproducir pruebas y controvertir las de la contraparte, ya que la prueba se constituye en la herramienta procesal a través de la cual se busca demostrar la veracidad de los argumentos afirmados por los sujetos procesales, para que los jueces alcancen un conocimiento mínimo de los hechos controvertidos, y en función de ello, apliquen las normas jurídicas que correspondan para la resolución de los casos sometidos a su conocimiento<sup>6</sup>.

No obstante, esta situación en la esfera constitucional y dentro del ámbito y la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección, tiene que ser discernida, puesto que la concesión y autorización de práctica de pruebas así como su valoración son facultades propias de los jueces y tribunales de instancia.

La Corte Constitucional ha manifestado que la valoración probatoria involucra un asunto atinente a la sana crítica del juez respecto de la prueba actuada por las partes procesales. Por consiguiente, se constituye en un asunto de legalidad que no forma parte del ámbito material de procedencia de la acción extraordinaria de protección y que es de competencia privativa de la justicia ordinaria<sup>7</sup>.

En este orden de ideas, se ha de recalcar que la naturaleza y los objetivos planteados en la demanda constitucional determinan la necesidad que la Corte Constitucional deba reiterar que su intervención exclusivamente, está reservada para conocer y resolver cuestiones que soporten vulneración de derechos constitucionales, en particular, del debido proceso; es decir, la Corte Constitucional no es competente para realizar una nueva valoración de las pruebas aportadas en los procesos legales, lo cual es de competencia propia de la justicia ordinaria<sup>8</sup>.

En este sentido, la activación de la acción extraordinaria de protección, no debe ser entendida como el acceso a una nueva instancia judicial, a efectos de realizar una nueva revisión de pruebas u otro acto procesal. La Corte Constitucional únicamente tiene la facultad para analizar en forma directa la presunta vulneración de derechos y garantías del debido proceso o de cualquier otra norma constitucional o de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos y de ser el caso, ordenar su reparación integral. Al respecto, corresponde a la Corte Constitucional verificar y asegurar que los procesos se

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0035-15-SEP-CC, caso N.º 0508-13-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0022-10-SEP-CC, caso N.º 0049-09-EP.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0269-16-SEP-CC, caso N.º 0826-12-EP.

desarrollen dentro de los parámetros constitucionales y en particular, que se garantice la justicia<sup>9</sup>.

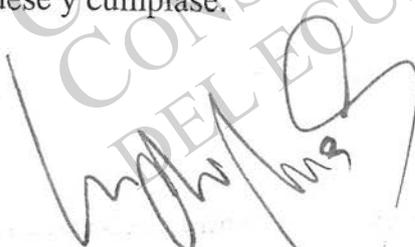
En definitiva, a partir de lo expuesto y una vez que esta Corte ha verificado que el ahora accionante pudo actuar prueba en el momento oportuno, y que esta fue valorada por la instancia judicial competente, se concluye que no existe vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la defensa.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

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



Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina

<sup>9</sup> Ibidem.

Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 5 de julio del 2017. Lo certifico.

*d*  
JPCH/mbvv

*Jaime Pozo Chamorro*  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**SECRETARIO GENERAL**

  
CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR  
**ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL**  
Revisado por *AFU*  
Quito, a **08 SEP 2017**  
*Jaime Pozo Chamorro*  
SECRETARIA GENERAL



**CASO Nro. 0849-14-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 17 de julio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

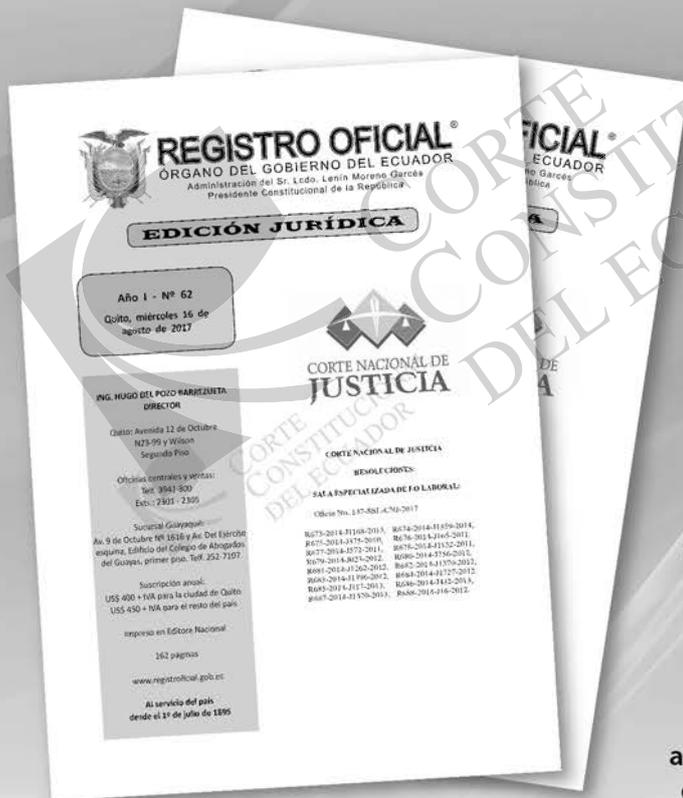
JPCH/JDN

*Jaime Pozo Chamorro*  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General





**REGISTRO OFICIAL**  
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR



El Registro Oficial basado en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, en donde se establece que “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación”; ha procedido a crear la publicación denominada “Edición Jurídica”, la misma que contiene los Recursos de Casación emitidos por las diferentes salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia. Esta edición, se encuentra al alcance de toda la ciudadanía, de forma gratuita, en nuestra página web, accediendo al link “Edición Jurídica”.