



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SEGUNDO SUPLEMENTO

Año I - Nº 161

**Quito, martes 14 de
enero de 2014**

Valor: US\$ 1.25 + IVA

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

Quito: Avenida 12 de Octubre
N 16-90 y Pasaje Nicolás Jiménez

Dirección: Telf. 2901 - 629
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540

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

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

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

44 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

101-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Gad Czarninsky Shefi, representante legal de la Corporación El Rosado S.A.	1
102-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por la señora Eliana Custodia Guillén Cordero	7
104-13-SEP-CC Négase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor José Benigno Páez Villagómez y otra	19
105-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada la doctora Gloria Vidal Illingworth, Ministra de Educación	25
113-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Fander Falconí Benítez	32
116-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Irma Germania Flores Alarcón y otros	37

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2013

SENTENCIA N.º 101-13-SEP-CC

CASO N.º 0403-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 28 de febrero de 2013, el señor Gad Czarninsky Shefi, en su calidad de representante legal de la Corporación El Rosado S. A., presentó acción extraordinaria de protección fundamentada en el

artículo 61 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, en contra de la sentencia del 14 de diciembre de 2012 a las 10h25, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 271-2011-CD.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la causa N.º 271-2011 fue remitida a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 154-2013-SCT-CNJ del 05 de marzo de 2013, suscrito por la doctora Carmen Elena Dávila, secretaria relatora (e).

Por su parte, la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, mediante oficio N.º 108-SSTDF2 del 19 de abril de 2013, remitió a la Corte Constitucional el expediente de la causa N.º 09502-0095-2010, suscrito por la abogada Violeta Yager Panizo, secretaria relatora (e).

El secretario general de la Corte Constitucional, el 06 de marzo de 2013, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión por su parte, el 13 de mayo de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0403-13-EP.

Efectuado el sorteo correspondiente, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, sustanciar la presente causa conforme el memorando de Secretaría General N.º 247-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de junio de 2013.

El juez constitucional mediante providencia del 10 de septiembre de 2013 a las 08:02, avocó conocimiento de la presente causa, haciendo conocer a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia sobre la recepción del proceso y solicitando que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción en el término de cinco días, disponiendo además que se cuente con el procurador general del Estado y con el Servicio de Rentas Internas, en calidad de tercero interesado.

Detalle de la demanda

Sostiene el accionante que la sentencia demandada ha vulnerado los derechos a la tutela judicial efectiva, defensa, debido proceso en la garantía de la motivación, ya que siguiendo el lineamiento de la Corte Nacional, su facultad es el conocimiento de causas respecto del control de legalidad de las sentencia recurridas, mientras que la sentencia demandada ha fundamentado la decisión en la valoración de pruebas presentadas ante el Tribunal a quo.

Sostiene el accionante que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, no ha resuelto sobre todos los puntos en los cuales se trabó la litis o las peticiones que ha formulado el Servicio de Rentas Internas.

Pretensión

La pretensión del accionante es la declaración de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, por falta de motivación y por violación al trámite, producido con la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 14 de diciembre de 2012.

Contestación a la demanda

Los jueces accionados afirman que la sentencia demandada estableció que la empresa accionante no justificó ante el Servicio de Rentas Internas los presupuestos normativos exigidos para beneficiarse de la totalidad del crédito tributario sobre el impuesto al valor agregado pagado en sus adquisiciones, por lo que agrega que se trató de un tema netamente tributario, materia legal a la que se debe la Sala accionada.

Respecto del argumento del accionante, relacionado con la falta de resolución sobre aspectos en los que se trabó la litis y que no fueron resueltos por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, señalan que la Sala resolvió sobre el asunto sobre el cual se planteó la litis, esto es la aplicación o no del factor de proporcionalidad para la declaración del impuesto al valor agregado.

Afirman haber resuelto garantizando los derechos de tutela judicial efectiva, a la defensa, al debido proceso, seguridad jurídica y habiendo motivado debidamente, por lo que consideran que la acción extraordinaria de protección debe ser rechazada.

Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado

Procede a señalar casillero constitucional N.º 18, para recibir las notificaciones que le correspondan.

Juan Miguel Avilés Murillo, director regional de la Regional Sur del Servicio de Rentas Internas

El Servicio de Rentas Internas por su parte, afirma que la sentencia demandada mediante la presente acción extraordinaria de protección ha observado todas las solemnidades de procedimiento para su emisión.

Afirma que no cabe el argumento por parte del accionante, respecto de la falta de motivación o la vulneración a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, cuando simplemente no está de acuerdo con el fallo emitido.

Además aseguran que si el accionante consideraba que dentro del proceso se vulneró su derecho a la defensa o debido proceso debió indicar en el momento de la vulneración en la misma causa, hecho que nunca ocurrió.

De la misma forma asegura que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha cumplido con las normas correspondientes respecto de la admisión del recurso y su decisión.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0403-13-EP, con el fin de establecer si la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones que pongan fin al proceso; y en esencia la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

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

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza, respecto de las decisiones judiciales»¹.

Análisis constitucional

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

La sentencia del 14 de diciembre de 2012, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

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

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

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

En concordancia la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala en el artículo 4 numeral 9:

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

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

“La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable. (...) Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada”².

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

En el caso *sub judice*, el accionante señala que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia se atribuyó funciones de jueces de instancia, al apreciar y valorar pruebas para fundamentar su decisión, facultad que no es posible para los jueces de casación.

Debido a esta disposición normativa, el accionante ha recurrido a la justicia constitucional para solicitar la reparación de los derechos vulnerados mediante la sentencia emitida el 14 de diciembre de 2012, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP del 06 de febrero del 2013.

² Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 069-10-SEP-CC, caso N.º 0005-10-EP del 09 de diciembre del 2010.

Por su parte la Sala accionada resuelve casar la sentencia emitida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 y confirmar la glosa “factor de proporcionalidad” dentro del acta de determinación impugnada, con los argumentos que se detallan a continuación:

1. Análisis de la glosa emitida por el Servicio de Rentas Internas y la autorización otorgada por la Administración Tributaria sobre el uso del sistema contable para la empresa accionante.
2. Transcripción del artículo 66 de la Ley de Régimen Tributario Interno.
3. Transcripción del artículo 145 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.
4. Análisis del contenido de las normas mencionadas relacionado al caso particular y a la autorización que la empresa mantenía para llevar su sistema contable automatizado.
5. Finalmente menciona textualmente: “La Administración cuestiona que el sistema de contabilidad de la empresa, permita de manera inequívoca, diferenciar aquellas adquisiciones destinadas a la venta de bienes o servicios con tarifa 12% de IVA, de aquellas adquisiciones destinadas a la venta de bienes o servicios con tarifa 0% de IVA; cuestiona además, que existen servicios gravados con tarifa 12% que sirven para ventas con tarifa 0%, lo que le conduce a la aplicación de un factor de proporcionalidad discrecional; **no consta del proceso, que la Empresa actora haya justificado las diferencias encontradas por la Administración en el examen practicado; los informes periciales tampoco determinan de manera categórica que el sistema contable permita una diferenciación de manera inequívoca; consiguientemente, no habiéndose demostrado la improcedencia de la glosa, es pertinente su ratificación...**” (El énfasis es propio).

De esta manera, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia fundamenta su decisión.

Considerando a la motivación como un deber fundamental que obliga a la administración de justicia a justificar su decisión referente a la materia de la litis, es necesario considerar la jurisprudencia de la Corte Constitucionalidad citada, que tiene relación con la motivación, para lo cual es necesario el examen de los fundamentos utilizados por la Sala al momento de resolver.

En el caso *sub judice*, se puede evidenciar que la sentencia ha realizado inicialmente una exposición de los argumentos planteados por las partes, posteriormente transcribe las normas aplicables al caso concreto y desarrolla una explicación de los motivos y hechos que justifican la

decisión tomada, para posteriormente pronunciarse respecto de la pretensión del Servicio de Rentas Internas, derivado del correspondiente fundamento legal.

Es evidente que dentro de la argumentación utilizada como fundamento de la decisión tomada, la Sala accionada se permite realizar una valoración de la prueba presentada durante la sustanciación de la causa ante el tribunal; es decir se permite estudiar los documentos que fueron presentados como prueba y recalcar que la empresa no presentó prueba alguna que sustente su pretensión, para concluir señalando que dentro de los informes periciales no se determina puntualmente que el sistema utilizado por la empresa accionante, le permite diferenciar de manera inequívoca las adquisiciones destinadas a la venta de bienes o servicios gravados con tarifa 0% de aquellos que se encuentran gravados con tarifa 12%, razón por la que se resuelve declarar procedente la glosa determinada.

Resulta pertinente, en este punto del análisis, hacer referencia a lo que la Corte Constitucional ha establecido con respecto a la naturaleza jurídica del recurso de casación:

“La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a finales del siglo anterior, cuyo objetivo principal es el de analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores.

El papel que cumple la Corte Nacional de Justicia al ser el tribunal de casación es fundamental, ya que realiza el control del producto de la actividad jurisdiccional de los jueces, es decir sus sentencias. Esta atribución reconocida en el artículo 184 de la Constitución de la República³ dota a este órgano de justicia la atribución de conocer los recursos de casación y desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en variadas ocasiones respecto a la importancia de este recurso, así en la Sentencia N.º 003-09-SEP-CC sostuvo: “La casación es un recurso extraordinario que tiene por objeto anular una sentencia judicial que contiene una incorrecta interpretación o aplicación de la ley o que ha sido dictada en un

³ Constitución del Ecuador, año 2008, Art. 184.- “Serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes: 1. Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley; 2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamento en los fallos de triple reiteración; 3. Conoce las causas que se inicien contra las servidoras y servidores públicos que gocen de fuero; y, 4. Presentar proyectos de ley relacionados con el sistema de administración de justicia”.

procedimiento que no ha cumplido las solemnidades legales. Su fallo le corresponde a un tribunal superior de justicia, y habitualmente al de mayor jerarquía, como en nuestro país: la anterior Corte Suprema de Justicia, actual Corte Nacional de Justicia⁴.

Sin embargo de ello, y contrastando radicalmente con la afirmación que se expresa en la sentencia de la Sala Especializada en la sentencia dictada por el tribunal Fiscal consta determinado y fijado lo siguiente, con respecto a los informes periciales: “los informes periciales de los Eco. Germán Silva y Carlos Moreno se encuentran incorporados al proceso y ambos coinciden que la contabilidad sí permite distinguir la diferencia existente entre la mercancía con tarifa 12% y mercancía con tarifa 0%, así también la distribución porcentual en base a los índices del factor de proporcionalidad para aplicar el Crédito Tributario de la Compañía actora_{Corporación_El Rosado}...”.

Asimismo, luego de valorar la prueba actuada, el Tribunal Fiscal declara:

“{...} los peritos designados por las partes, no obstante que sólo se remiten a contestar las preguntas, sin hacer un estudio y análisis explicativo de las actividades de la empresa, en su informe coinciden destacan en lo principal, que la contabilidad sí permite distinguir la diferencia existente, entre mercancía con tarifa 12% y mercancía 0%{...}”.

Estas afirmaciones del Tribunal de instancia contienen una valoración de la pericia diametralmente opuesta a la que formula la sentencia de casación. Se trata, además, de un hecho determinado por el tribunal de instancia, en ejercicio de su facultad excluyente de apreciar la prueba, que le permitió adoptar su decisión con base en las normas jurídicas que regulan el factor de proporcionalidad. Además, algo que es muy importante: del recurso de casación interpuesto no aparece que el recurrente haya alegado la existencia de vicios vinculados con principios aplicables a la valoración de la prueba (causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación). La importancia de esta constatación radica en que siendo el recurso de casación de naturaleza estrictamente formal es el recurrente quien fija los límites del análisis y decisión del Tribunal de Casación.

Entonces, al ser el recurso de casación de carácter extraordinario la Corte Nacional de Justicia no tiene la facultad para valorar la prueba o estudiar los argumentos sostenidos por las partes durante la sustanciación de la causa pues, es un recurso que se fundamenta en el análisis sobre la legalidad de la sentencia recurrida. Al respecto, existen varios pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional, en el sentido de que la casación, al ser un recurso extraordinario, debe cumplir con ciertos condicionamientos tanto para su presentación y su resolución y parte de ellos no es la valoración de la prueba, así:

La Corte Constitucional mediante sentencia N.º 001-13-SEP-CC determinó:

“De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores. (...) los jueces de casación únicamente podrían valorar la contravención a la ley, indebida aplicación o errónea interpretación de la misma para la valoración de la prueba, mas no valorar la prueba en sí...”⁵.

Mediante sentencia N.º 015-12-SEP-CC, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló:

“Cabe precisar que conforme la doctrina y la jurisprudencia, la valoración de la prueba es una atribución de los jueces y tribunales de instancia; por lo tanto, es una atribución de la que carece el Tribunal de Casación, salvo en casos excepcionales en los que se establezca que no hay aplicación de las reglas valorativas de la prueba, o que exista una valoración ilógica o contradictoria y que ello haya conducido a tomar una decisión arbitraria, haciéndose imprescindible un nuevo análisis para determinar con certeza si el tribunal de instancia ha interpretado y aplicado erróneamente las disposiciones legales o los principios de la sana crítica, en razón del valor dado a las pruebas”⁶.

También, mediante la sentencia N.º 001-13-SEP-CC, antes citada, la Corte Constitucional determinó:

“Por lo tanto, al momento de resolver el recurso se debe analizar únicamente la sentencia objetada por el recurrente, sin que los jueces tengan competencia para analizar temas de mera legalidad, que ya fueron resueltos y discutidos en las instancias inferiores, como por ejemplo el análisis de informes periciales, o la procedencia y valoración de pruebas, ya que si esto fuera así se desconocería la independencia interna de los jueces y tribunales de garantías penales garantizada en la Constitución de la República en el artículo 168 numeral 1 que reza: “Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley”.

En efecto, tanto la jurisprudencia como la doctrina recalcan que el recurso de casación, al ser un recurso extraordinario tiene por objeto analizar la legalidad de las sentencias; es decir, si en ellas existen violaciones a la ley, por indebida aplicación, errónea interpretación o contravención de la misma, de ahí que su interposición no es procedente para toda clase de sentencias.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP del 06 de febrero del 2013.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP del 06 de febrero del 2013.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 015-12-SEP-CC, caso N.º 0208-10-EP del 06 de marzo del 2012.

Además, es importante señalar que el control de legalidad a las sentencias recurridas, que se realiza mediante el recurso de casación, permite generar un lineamiento jurisprudencial uniforme y coherente cuyo objeto es satisfacer las necesidades sociales.

De lo dicho y aplicado al caso *sub judice*, se puede corroborar que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia extralimitó sus atribuciones al fundamentar su resolución en la valoración de las pruebas practicadas durante el proceso en el tribunal a quo y no en un análisis netamente legal de la sentencia recurrida.

El Tribunal de instancia en ejercicio de su competencia legal para valorar la prueba dejó establecido como hecho incontrovertible que el sistema contable de Corporación El Rosado fue revisado y autorizado por el SRI y que permite diferenciar inequívocamente las compras y ventas gravadas con tarifa 0% de aquellas gravadas con tarifa 12%, para aplicar automáticamente el factor de proporcionalidad.

Por lo tanto, la competencia de la Sala Especializada de la Corte Nacional estaba limitada a establecer si, con base en las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, únicas alegadas por el SRI en su escrito de fundamentación, existía o no un vicio de legalidad que afectaba a la sentencia del Tribunal Fiscal, que dejó sin efecto la glosa “factor de proporcionalidad” emitida por la administración tributaria, con el argumento de que el sistema contable no cumplía con el estándar requerido por el ordenamiento jurídico, pese a su revisión y autorización previas.

Resulta claro que la Sala Especializada, en ejercicio de su competencia como Tribunal de Casación, no podía modificar los hechos fijados por el Tribunal de Instancia y, contrario a lo declarado en la sentencia recurrida en casación, sostener como lo hace, que “los informes periciales tampoco determinan de manera categórica que el sistema contable permita una diferenciación inequívoca”. Este proceder implica una modificación valorativa de los hechos fijados por el Tribunal de Instancia sobre la base de la pericia, que es imposible efectuar en función de las alegaciones efectuadas en el escrito de fundamentación de casación del SRI, que como se ha dicho antes, no se fundamenta en vicios relacionados con principios aplicables a la valoración de la prueba, además de que implica asumir una competencia privativa del Tribunal de Instancia, por lo que en buenos términos, la Sala especializada actuó fuera de su competencia.

La intervención de control de la administración tributaria, revisando y autorizando previamente los sistemas contables, permite a los contribuyentes actuar con confianza y certeza, en ejercicio de su derecho a la seguridad jurídica, lo que no supone obviamente que la autoridad tributaria, previo el procedimiento debido y con arreglo a la ley, no pueda ejercer su competencia para revisar sus actos administrativos de autorización, siempre sin efectos retroactivos, pues esto también importa a la seguridad jurídica.

Finalmente, debe mencionarse que la Sala Especializada, al modificar los hechos fijados por el Tribunal de Instancia, sin existir alegación al respecto, ha contradicho sus propios precedentes en los que ha resuelto que “en el recurso de casación no puede volverse a analizar la prueba ni los hechos como pretende el recurrente, lo cual es materia del Juez de Instancia como lo ha señalado, de manera reiterada, la jurisprudencia de la sala”⁷.

El razonamiento de los precedentes indicados, de los cuales se ha apartado la sala sin justificar ni explicar razones, reitera el mandato de la norma del artículo 16 de la Ley de Casación que dispone que, si el Tribunal casa la sentencia impugnada, debe hacerlo por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto. Existe por tanto, una nueva vulneración a la seguridad jurídica pues se ha eliminado la previsibilidad en la aplicación del régimen jurídico para el administrado.

Si la Corte Constitucional prevé que gracias a la garantía de motivación, los jueces están en la obligación de emitir resoluciones que responden a la lógica coherencia de razonabilidad entre las pretensiones, los elementos fácticos, la norma jurídica y la jurisprudencia, es evidente que en el presente caso, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha incurrido en el error de contravenir a la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional respecto de la fundamentación de su decisión en la valoración de la prueba, cuando dicha judicatura está facultada para resolver sobre la legalidad de las sentencias.

En atención a las consideraciones analizadas en esta decisión, la Corte Constitucional constata la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario al sustentar la decisión en cuestiones ajenas al ámbito de su competencia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

⁷ Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ. Aso. Mutualista para la Vivienda Pichincha c. Director General del servicio de rentas Internas. Registro Oficial suplemento 327 de 31 de agosto de 2012. Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ. Ecuatorial TECHNOLOGIES c. El Director General del Servicio de Rentas Internas. Registro Oficial Suplemento 327 de 31 de agosto de 2012.

3. Disponer como medidas de reparación integral las siguientes:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 14 de diciembre de 2012, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

3.2. Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales; esto es, al momento antes de dictar la sentencia demandada.

3.3. Ordenar que los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resuelvan la causa conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia dictada por esta Corte.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión ordinaria del 26 de noviembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 08 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0403-13-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a 8 enero de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.º 102-13-SEP-CC

CASO N.º 0380-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción ha sido propuesta por Eliana Custodia Guillén Cordero, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República, acción mediante la cual impugna la sentencia expedida el 11 de febrero del 2010 a las 11h20, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 033-10.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 08 de abril del 2010 a las 17h55, certificó que en referencia a la acción N.º 0380-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta en la certificación que obra a fojas 3 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces Alfonso Luz Yunes, Manuel Viteri Olvera y Patricio Herrera Betancourt, mediante auto expedido el 09 de agosto del 2010 a las 16h57, avocó conocimiento de la presente causa y sin que implique un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión de la accionante, admitió a trámite la acción propuesta, como se advierte de fojas 4 y vta. del proceso.

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al juez Patricio Pazmiño Freire actuar como sustanciador, quien mediante providencia del 13 de septiembre del 2011 a las 09h30 (foja 09), avocó conocimiento de la acción y dispuso notificar a los jueces de la Sala Primera de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la presente acción; además que se convoque a las partes para ser oídas en audiencia el viernes 8 de octubre del 2010 a las 19h30 y se notifique a la legitimada activa en la casilla constitucional señalada para el efecto.

El 06 de noviembre del 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional, por lo que posteriormente, en virtud de lo dispuesto en la Octava Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte procedió a sorteo de la causa.

Mediante memorando N.º 007-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero del 2013, suscrito por Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, se hace conocer al juez Alfredo Ruiz Guzmán, del sorteo de las causas realizado por el Pleno de la Primera Corte Constitucional, en sesión extraordinaria efectuada el 03 de enero del 2013, y de su designación como juez sustanciador con la finalidad de que continúe con el trámite de la causa, quien a su vez mediante providencia dictada el 01 de agosto del 2013 a las 08h00, avoca conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección.

Detalle de la demanda

La señora Eliana Custodia Guillen Cordero interpone acción extraordinaria de protección en contra de la decisión emitida el 11 de febrero del 2010, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en apelación a la acción de protección que propuso en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IEES), señalando:

“Que el auto de inadmisión materia de la presente acción extraordinaria de protección es el dictado por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 11 de febrero del 2010”, puesto que la Sala confirma “...el auto impugnado... y desestima el recurso interpuesto...”, al respecto aclara que el juez de primer nivel en su primer auto procedió a inadmitir la acción de protección que planteó contra el IEES.

En ese sentido, alega que la decisión judicial impugnada vulnera el derecho al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica. Al respecto, manifiesta que el derecho al debido proceso constitucional se rige por sus normas de orden procesal particulares y propias, tal como lo determina la Constitución de la República en su artículo 86, al establecer reglas para la tramitación de las garantías jurisdiccionales, y que deben ser cumplidas por los jueces para garantizar que la reparación integral sea plena y directa.

En ese sentido, señala la obligación que tiene el juez de convocar a audiencia pública y de ordenar la práctica de pruebas, hecho que no ha ocurrido en la tramitación de su acción, puesto que señala que los jueces con toda ligereza y aparente falta de conocimiento, sostienen que ha sido la parte accionante la que no ha demostrado la vulneración de derechos constitucionales, por lo que, a su entender, han inobservado lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública no demuestre lo contrario.

En esa misma línea argumentativa señala que existe una clara omisión por parte de los jueces al momento de dictar sentencia, por cuanto han pretendido aplicar nociones procesales del derecho ordinario, esperando que sea el accionante quien demuestre la veracidad de los hechos, deslindando a la administración de justicia y a la entidad pública accionada la obligación de probar si hubo o no vulneración de derechos, por lo que también se vulnera su derecho a una tutela judicial efectiva.

Respecto de la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, señala que se da por cuanto los jueces no han aplicado las normas procesales del procedimiento constitucional, y que se encuentran consagradas tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Adicionalmente, argumenta que sostener que la seguridad jurídica se funda en el irrestricto respeto a la ley es un concepto anacrónico y superado, en un Estado de derechos, en el que la base de la seguridad jurídica encuentra fundamento en el respeto y satisfacción de los derechos.

Pretensión

La accionante solicita que la Corte Constitucional: “declare en sentencia la existencia de una acción y omisión inconstitucional en la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay”.

Contestación a la demanda

Doctores María del Carmen Valdiviezo, Juan González Cordero y Eduardo Bermúdez Coronel, jueces de la Primera de lo Civil, mercantil e Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (accionada)

En atención a la providencia emitida por el juez constitucional que inicialmente avocó conocimiento, dando contestación a la demanda de acción extraordinaria de protección, manifiestan:

Que el *obiter dictum* del auto definitivo que se impugna precisó que la acción de protección no es subsidiaria ni residual en directa relación a la resolución dictada en primera instancia por la Jueza Tercera de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, que en ese sentido nunca han dicho que la demandante accione un recurso de plena jurisdicción ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, como asegura la demanda.

Así también, señala que la *ratio decidendi* del auto definitivo de inadmisión señala que la acción de protección se debe activar solo para amparar los derechos de fuente constitucional y de instrumentos de derechos humanos, puesto que dichas garantías, señalan, es una de conocimiento o fondo, por lo que se requiere un claro marco jurídico en cuanto a su procedibilidad, a fin de evitar su desnaturalización. En ese sentido, sostienen que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional satisface los filtros demarcatorios que determinan el ámbito de procedibilidad de la acción de protección, así mencionan los artículos 41 numeral 3, y 42 numerales 1 y 3, en los cuales se sustentó su decisión de inadmitir a trámite constitucional la acción de protección.

Respecto a la vulneración al derecho constitucional al debido proceso, los comparecientes manifiestan que los principios que informan el debido proceso permiten procesar el derecho justo, que incluye la legalidad de la formas, posibilidad de ejercer el derecho a la defensa o del contradictorio, presentar pruebas y controvertirlas, por lo que toda acción contraria que vaya más allá de la ley se debe excluir.

En ese sentido, señalan que la hoy accionante incumple con la obligación de lealtad argumentativa, pues a su entender no racionaliza ni da coherencia a los hechos u omisiones que supuestamente violan sus derechos, pues lo alegado en la demanda, en el sentido de que ha sido ella la que no ha probado la vulneración de los derechos es falsa, ya que lo que se impugna es el auto de inadmisión, por lo que los jueces no se pronunciaron ni resolvieron sobre el fondo del asunto y su pretensión principal, es decir, no se sustanció ni se procesó la pretensión.

Con relación a los cargos efectuados en torno a la vulneración a la seguridad jurídica, aseguran que han observado la previsión constitucional y legal del sistema jurídico vigente, y que ello se ve reflejado en la decisión judicial impugnada. Adicionalmente, hacen referencia a otra acción extraordinaria de protección que fue inadmitida por la Sala de Admisión de este Organismo, y que al entender de los jueces provinciales, guarda analogía fáctica con el caso actual, por lo que la demanda no reúne los presupuestos de admisibilidad que se establecen en los artículos 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; 12 y 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

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

El objeto de la acción extraordinaria de protección es el aseguramiento y efectividad de los derechos y garantías fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir el accionar de los jueces en violación de normas fundamentales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

Como ya lo ha señalado esta Corte en varias de sus sentencias, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección solo es procedente sobre dos aspectos: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso para que no queden en la impunidad y se pueda disponer medidas de reparación integral. Para ello, asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y

resoluciones firmes y ejecutoriadas sean objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país: la Corte Constitucional.

El carácter garantista de la actual Norma Suprema exige que ningún acto de autoridad pública quede fuera del control de constitucionalidad; en esta línea lo que se pretende es que el ordenamiento jurídico encuentre su constitucionalización a partir del ajuste de todos los actos de las funciones públicas a los mandatos dispuestos en la Constitución de la República.

Determinación de los problemas jurídicos que deben resolverse para decidir el caso

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por la legitimada activa, a fin de verificar si la sentencia impugnada vulnera o no los derechos constitucionales invocados por esta, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) ¿Cómo debe entenderse el procedimiento informal en la tramitación de las garantías jurisdiccionales de los derechos?
- b) ¿Existe vulneración a los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva y debido proceso cuando en el auto de inadmisión a trámite no se ha observado el procedimiento constitucional para sustanciar una acción de protección?

Argumentos de la Corte Constitucional en torno a los problemas jurídicos

a) ¿Cómo debe entenderse el procedimiento informal en la tramitación de las garantías jurisdiccionales de los derechos?

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 86, establece una serie de disposiciones comunes atinentes a las garantías jurisdiccionales, destacando su carácter informal; en tal virtud, se establece una legitimación activa abierta para poder ejercitarlas. La competencia de los jueces para conocer estas acciones se encuentra limitada únicamente por el lugar en el que se origina el acto o la omisión, o donde se producen sus efectos, y como el procedimiento es “sencillo, rápido y eficaz”, nace la obligación del juzgador de convocar inmediatamente a audiencia. En definitiva, se establece, bajo el amparo de un “recurso directo y eficaz”, que la sustanciación de las garantías jurisdiccionales responda al principio de tutela judicial efectiva.

Estas reglas constitucionales denotan ineludiblemente el cambio de paradigma constitucional en el país, pues las tendencias formalistas y restrictivas en las garantías jurisdiccionales de protección de derechos no tienen cabida bajo la concepción del Estado Constitucional de derechos y justicia, pues su deber primordial radica precisamente en la tutela de los derechos constitucionales sin el establecimiento de esquemas formales que tienden a entorpecer dicha tutela.

En ese sentido, la acción de protección, consagrada en el artículo 88 de la Norma Suprema, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y se puede presentar ante la vulneración de dichos derechos, por acción u omisión, de cualquier autoridad pública no judicial, o de los particulares, en los casos señalados en la Constitución y la ley. En efecto, la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección —y de las garantías jurisdiccionales en general— se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado.

En concordancia con lo establecido en la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional desarrolla los preceptos constitucionales, detallando más aún el procedimiento informal, rápido y eficaz de las garantías jurisdiccionales. Así, en el título II, Capítulo Primero, relativo a las normas comunes de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, se establece en el artículo 10¹ el contenido de la demanda, disponiendo a los jueces constitucionales que si no se observan dichos requisitos ordenen completarla en el término de tres días, e inclusive, en caso de transcurrido este término, si la demanda continúa incompleta, pero del relato de los hechos se desprende que hay una vulneración de derechos grave, la jueza o juez deberá tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que están a su alcance, para inmediatamente convocar a

¹ “Art. 10.- Contenido de la demanda de garantía.- La demanda, al menos, contendrá:

- 1.- Los nombres y apellidos de la persona o personas accionantes y, si no fuere la misma persona, de la afectada.
- 2.- Los datos necesarios para conocer la identidad de la persona, entidad u órgano accionado.
- 3.- La descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño. Si es posible una Relación circunstanciada de los hechos. La persona accionante no está obligada a citar la norma o jurisprudencia que sirva de fundamento a su acción.
- 4.- El lugar donde se le puede hacer conocer de la acción a la persona o entidad accionada.
- 5.- El lugar donde ha de notificarse a la persona accionante y a la afectada, sino fuera la misma persona y si el accionante lo supiere.
- 6.- Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia.
- 7.- La solicitud de medidas cautelares, si se creyere oportuno.
- 8.- Los elementos probatorios que demuestren la existencia de un acto u omisión que tenga como resultado la violación de derechos constitucionales, excepto los casos en los que, de conformidad con la Constitución y esta ley, se invierta la carga de la prueba.

Si la demanda no contiene los elementos anteriores, se dispondrá que se complete en el término de tres días. Transcurrido este término, si la demanda está incompleta y del relato se desprende que hay una vulneración de derechos grave, la jueza o juez deberá tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que estén a su alcance para que proceda la audiencia”.

audiencia, es decir, el procedimiento de garantías jurisdiccionales de los derechos se desarrolla con características propias que denotan una informalidad en su sustanciación.

Consecuentemente, bajo la concepción del artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la inadmisión en la acción de protección resulta una cuestión excepcional, es decir, solo debe darse ante la imposibilidad del juez de subsanar los requisitos de contenido mínimo de la demanda. En efecto, el carácter de protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante una aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo se establezca si se verificó o no la vulneración.

En este punto sobra recordar que la nueva corriente del constitucionalismo, en la que el Ecuador está inmerso, cuestiona la posición del juez como un simple “director del proceso” o espectador, pues mira al juzgador avocado al activismo judicial en miras a precautelar los derechos constitucionales, cumpliendo un rol proactivo durante la sustanciación de las garantías jurisdiccionales de los derechos, comprometido en alcanzar una verdadera justicia, tomando el ordenamiento jurídico y la realidad social como su fundamento; y precisamente esta Corte ha definido el papel del juzgador de garantías jurisdiccionales como:

“(…) el custodio responsable del derecho sustancial disputado por las partes, y perceptivo de las condiciones materiales o sociales que rodean al hecho; dando énfasis a la necesidad de la defensa en juicio o comparecencia de las partes en equidad, con poder suficiente para disponer medidas de tutela urgente, o preventivas, también llamadas de satisfacción inmediata o precautorias, y reafirmando su voluntad de dar a cada uno su derecho en el momento oportuno”².

De acuerdo a su competencia, el juez debe proceder conforme al artículo 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional³, es decir, entendiéndose que la admisión de la acción de protección debe realizarse con el fin de precautelar activamente el derecho de las personas a la tutela judicial efectiva, por el que se pueda acceder a un procedimiento que les permita justificar sus alegaciones sobre las presuntas violaciones a los derechos constitucionales. La inadmisión, dentro de la sustanciación de garantías jurisdiccionales de los derechos, es la última medida que el juez ha de tomar dentro de la calificación de la demanda, a la luz de su rol garante de la tutela de los derechos constitucionales.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 020-10-SEP-CC, caso No. 583-09-EP, 11 de mayo del 2010.

³ “Art. 13.- Calificación de la demanda de garantía.- La jueza o juez calificará la demanda dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación. La calificación de la demanda deberá contener: 1. La aceptación al trámite, o la indicación de su inadmisión debidamente motivada.”

Ahora bien, dentro de la regulación de la acción de protección se establecen en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, siete causales de improcedencia que deben ser analizadas a la luz de las disposiciones constitucionales y legales atinentes al proceso “sencillo, rápido y eficaz” de las garantías jurisdiccionales de los derechos y el objeto básico de tutela de los derechos constitucionales de la acción de protección. En este orden de ideas, es necesario, en primer lugar, conocer el ámbito de la regulación de dicho precepto normativo, determinando si existe o no distinción procesal entre causales de inadmisión y causales de improcedencia. Para ello, resulta indispensable examinar los conceptos de admisión y de procedencia, a la luz de la doctrina jurídica procesal:

a) A la admisión se la ha conceptualizado dentro del derecho procesal como “...Autorizar la tramitación de un recurso o de una querrela. Recibir. Dar entrada. Permitir, consentir, sufrir”⁴.

b) En tanto que a la procedencia se la ha entendido como “Lo que es conforme a derecho. La procedencia en lo procesal se diferencia de la admisibilidad (v) simple oportunidad para que se oiga o se juzgue (aun no teniendo derecho ni razón), por ajustarse a normas de posible trámite”⁵.

En el mismo sentido, José Alberto Garrone establece que la admisión es un “trámite previo en que se decide apreciando aspectos de forma o motivos de evidencia, si ha o no lugar a seguir sustancialmente ciertos recursos de procedimiento ante los tribunales supremos”⁶, mientras que por procedencia se ha afirmado que “Se entiende por procedencia lo que es conforme a derecho. Fundamento legal, razón oportunidad de una demanda, petición recurso”⁷.

Ahora bien, a la distinción que se establece procesalmente, de admisión como simple verificación de la existencia de requisitos formales para iniciar la sustanciación de un procedimiento, un primer acto que da cabida a las siguientes etapas procesales, a diferencia de la procedencia que implica una verificación material sobre la existencia de la razón o fundamento para la obtención de cierto pronunciamiento o para acceder a ciertos recursos, en el procedimiento constitucional esta distinción cobra una importancia radical en la sustanciación de los procesos a la luz de un procedimiento caracterizado por ser “sencillo, rápido y eficaz” de las garantías jurisdiccionales de los derechos.

En efecto, si los requisitos para la admisión de una demanda de acción de protección, conforme lo disponen los preceptos normativos de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional son los establecidos en el artículo 10, no deben extenderse a otros que no sean de forma.

En concordancia con lo argumentado, el legislador, al imponer la regla establecida en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que desarrolla la competencia de las juezas o jueces de garantías jurisdiccionales, establece expresamente que “... La jueza o juez que deba conocer las acciones previstas en este título no podrá inhibirse, sin perjuicio de la excusa a que hubiere lugar”, prohibiendo de esta forma al juzgador recurrir a dilaciones procesales que perjudiquen a las partes. En consecuencia de lo dispuesto en la Constitución y en la ley, la obligación del juez de garantías constitucionales radica precisamente en sustanciar el proceso para que, una vez que se hayan cumplido todas las etapas procesales, se pueda juzgar sobre la existencia o no de las vulneraciones de derechos constitucionales. La inadmisión de una demanda no puede entonces ser utilizada como una forma de escape del juzgador constitucional para inhibirse de su obligación constitucional y legal en la tutela de los derechos constitucionales, pues esta forma de proceder deviene en una real inhibición de conocer garantías jurisdiccionales, lo cual se encuentra proscrito legalmente para los jueces constitucionales.

b) ¿Existe vulneración a los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva y debido proceso cuando, mediante el auto de inadmisión a trámite no se observa el procedimiento constitucional para sustanciar la acción de protección?

En la presente causa, la accionante procede a impugnar la decisión judicial emitida por la Primera Sala de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, por cuanto, a su entender, vulnera el debido proceso, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, ya que sin mayores fundamentos confirma el auto de inadmisión emitido por la jueza de primer nivel. Sin embargo, esta Corte Constitucional, en aplicación del principio *iura novit curia*, ante la decisión adoptada en primera instancia, considerando que a partir de esa decisión es donde se produce la vulneración de los derechos constitucionales que no ha sido subsanada por los jueces provinciales, pasa a analizarla a continuación.

La señora Eliana Guillén Cordero presenta acción de protección en contra del director del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), por supuestas vulneraciones de sus derechos constitucionales, por omisión de la autoridad pública, de acuerdo a los hechos ampliamente relatados por la accionante en su demanda.

De la verificación de los requisitos de la demanda, que obra en el proceso, se puede establecer que la demanda de acción de protección planteada por la accionante, reúne los aspectos formales necesarios para la presentación de una garantía jurisdiccional. En este sentido, bajo la interpretación y argumentación de esta Corte, expuesta en el problema jurídico precedente, respecto del procedimiento sencillo, rápido y eficaz que rige la sustanciación de las garantías jurisdiccionales, una vez superada la fase de

⁴ Osorio Manuel y Florit Guillermo Cabanelas de las Cuevas, Diccionario de Derecho, Tomo I, Heliasta, Buenos Aires, 2007, p. 83

⁵ Osorio Manuel y Florit Guillermo Cabanelas de las Cuevas, Diccionario de Derecho, Tomo II, Heliasta, Buenos Aires, 2007, pp. 367-368.

⁶ Garrone José Albert, Diccionarios jurídico Abeledo-Perrot, Tomo I, Buenos Aires, 2005, p. 925.

⁷ Garrone José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, Tomo III, Buenos Aires, 2005, p. 925.

verificación de los requisitos formales, se debía continuar el trámite de la acción de protección. Sin embargo, de la naturaleza de la acción de protección y del derecho a la tutela judicial efectiva, la jueza de primera instancia analizó la causal del artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la procedencia o improcedencia de la acción de protección, sin que conste actuación procesal alguna que demuestre que, al menos sumariamente, cumplió con el procedimiento constitucional para la tramitación de una garantía jurisdiccional. Es decir, en su primer auto la jueza sostuvo como causal de inadmisión a la contenida en el artículo 42 numeral 4 de la referida ley, formándose un criterio de improcedencia de la acción, o sea de lo que a su entender era el fondo del asunto, sin recurrir al análisis constitucional al que estaba obligada, es decir, la sustanciación de la acción de protección.

En efecto, en el referido auto se sostiene:

“... La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Art. 42, Improcedencia de la acción, establece en el numeral 4, la acción de protección no procede: “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado por la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, norma que, en armonía con lo establecido en el Art. 13 *ibidem*, expresa que la jueza o juez calificará la demanda aceptando al trámite o la indicación de su inadmisión debidamente motivada. Lo que debe ser analizado al tenor del Art. 42 *ibidem*.

3) El control de la legalidad de los actos están asignados a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y la Constitución de la República en su Art. 173 manda: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial” 4) La accionante sostiene que al someter la impugnación de una omisión como la que se pretende en esta acción a una vía judicial dilatada, extensa, aplazada que podría durar, en todas sus instancias, años hasta que se expida una resolución definitiva e incierta; para buscar que se reconozca un derecho que claramente me asiste por mandato constitucional, con lo que queda justificado que la única vía adecuada y eficaz para impugnar la omisión negativa que ha vulnerado derechos es una acción de garantía jurisdiccional, como lo es la acción de protección. Condicionando entonces lo adecuado y eficaz a la temporalidad, lo que no puede ser aceptado como argumento válido...”.

A la jueza constitucional únicamente le bastó señalar que los motivos de la demanda eran de legalidad y que la condición de adecuado y eficaz de la garantía no tiene relación con la temporalidad, dejando de valorar de esta forma los argumentos constitucionales de la demanda, sin motivar sus alegaciones, sin haberle otorgado la oportunidad a la accionante para que, en un proceso sencillo, rápido y eficaz, justifique las alegaciones realizadas en la demanda y que la entidad accionada controvierta esas afirmaciones. En definitiva, lo que hizo fue tomar solo una parte de las alegaciones de la propia demanda, en la que la actora argumentaba las razones por las que acudía a la vía constitucional, por tratarse de un asunto de vulneración de derechos constitucionales, y no

observó nada respecto del resto de alegatos que fundamentaba la omisión constitucional de la autoridad pública accionada, desconociendo el procedimiento constitucional para la sustanciación de las garantías jurisdiccionales de los derechos, provocando por lo tanto una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante.

Esta Corte Constitucional establece que la jueza de primer nivel, al inadmitir la acción mediante auto carente de motivación, no indagó ni se inteligenció sobre elemento alguno que estuviera relacionado con los hechos del ámbito constitucional denunciados, es decir, no estableció la relación jurídico procesal, no verificó si hubo o no vulneraciones constitucionales, con la acción u omisión de la entidad accionada, pues se limitó a señalar sin motivación alguna, que se trataba de un tema de legalidad, tomando una causal de improcedencia de la acción como causal de inadmisión.

Como quedó ya argumentado en líneas anteriores, la relación jurídico procesal que se instituye a partir de la sustanciación del proceso, tiene como fin lograr, que a partir de la notificación al accionado, luego de un mínimo recaudo probatorio, se le otorgue al juzgador el convencimiento necesario para fallar.

Ahora bien, respecto a las alegaciones que se efectuaron sobre asuntos de legalidad, las cuales sirvieron de base para inadmitir la acción de protección, esta Corte ya ha señalado en ocasiones anteriores que si bien es claro que no es competencia de la justicia constitucional conocer asuntos de mera legalidad, es decir, el análisis de aspectos que son propios de la justicia ordinaria, sí le compete a la justicia constitucional conocer los procesos, cuando ocurran vulneraciones a derechos constitucionales. En el caso concreto, lo afirmado en la demanda respecto de que el IEES lo ha mantenido bajo una forma de precarización laboral mediante una relación laboral caracterizada por la suscripción sucesiva de varios contratos de servicios ocasionales, en relación contrastante con servidores públicos con nombramiento y de carrera, requiere de un análisis de constitucionalidad que únicamente puede ser dilucidado a través de la sustanciación del procedimiento constitucional de la acción de protección.

Así las cosas, cabe recordar que todo el ordenamiento jurídico se encuentra dirigido a la protección de derechos; por lo tanto, es indiscutible que ante la vulneración de derechos constitucionales, no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales. Resulta obvio que las garantías jurisdiccionales son mal utilizadas, cuando se desechan acciones de raigambre constitucional, sosteniendo que son cuestiones de legalidad, así como cuando, a la inversa, a asuntos de legalidad se les yuxtapone la justicia constitucional⁸.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia No. 045-11-SEP-CC, caso No. 0385-11-EP, noviembre 24 del 2011.

En todo caso, si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es cuestión de legalidad, dicha decisión debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción, efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad; pero esta Corte Constitucional insiste, únicamente luego de un procedimiento, al menos rápido, en el que la parte actora pueda demostrar sus aseveraciones y la entidad accionada pueda controvertirlas, mas no en un primer auto, como el caso *sub judice*, en el que la juzgadora, sin justificación constitucional, se forma criterio en la primera actuación procesal, y en auto de calificación de la demanda inadmite la acción, basándose en elementos materiales de la causa.

Respecto del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, esta Corte ha determinado que "(...) implica que cuando una persona pretende la defensa de sus derechos o intereses legítimos, debe ser atendida por un órgano jurisdiccional mediante un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas"⁹. Es decir, el contenido de este derecho implica garantizar tanto el acceso a los órganos de justicia, como el derecho al debido proceso de la peticionaria, el que incluye que la decisión se encuentre debidamente motivada, así como la observancia de procedimientos mínimos, y que se convierta en el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento, superando las falencias que hacen ineficaz este derecho constitucional y además en el que prevalecen los principios sobre las reglas.

Sobre la base de lo expuesto, el proceder de la jueza constitucional de primera instancia, ratificado por los jueces de apelación, constituye una verdadera denegación de justicia que atenta contra el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 75 de la Constitución de la República, debiendo señalarse adicionalmente que tanto el fallo de segunda instancia, como el auto de inadmisión, carecen de motivación. En efecto, el único argumento utilizado en la sentencia de apelación es la no existencia de evidencias que denoten una vulneración de los derechos constitucionales; sin embargo, ¿cómo los jueces de apelación pudieron llegar a ese razonamiento, si no se cumplió en la primera instancia con el procedimiento sumario para que quede conformada la relación jurídico procesal? De aquí que resulta evidente que la comprobación fáctica de esta aseveración es totalmente pasada por alto.

Por lo expuesto, se establece que tanto el auto que inadmite a trámite la acción de protección, dictado por la jueza tercera de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, del 8 de enero del 2010 a las 8h06, así como el fallo N.º 130-10 de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, del 11 de febrero del 2010

a las 11h20, vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso constitucional, por cuanto se determina falta de motivación en las decisiones.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, con el fin de precautelar los derechos de las personas, particularmente de los beneficiarios de las garantías jurisdiccionales de los derechos y considerando las vulneraciones a los derechos a la motivación y tutela judicial efectiva que se generaron en el caso *sub judice*, estima necesario construir un nuevo problema jurídico relacionado con el contenido y alcance de dos disposiciones normativas contenidas en los artículos 40 y 42 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con el fin de evitar que en la tramitación de las acciones de protección de los derechos vuelvan a ocurrir las situaciones fácticas y jurídicas atentatorias a los derechos constitucionales analizados en el problema jurídico precedente.

La Corte Constitucional estima necesario resaltar que todos los beneficiarios de las acciones de protección de los derechos, sean estas personas naturales, particulares o servidores públicos y personas jurídicas se encuentran proclives al menoscabo de sus derechos, si es que no se realiza un correcto ejercicio hermenéutico de las normas atinentes a la sustanciación de esta garantía jurisdiccional. Por tal motivo, resolverá el siguiente problema jurídico:

¿Hay identidad entre causales de inadmisión y causales de improcedencia en la sustanciación de la acción de protección?

Una vez que esta Corte ha establecido el ámbito de regulación de las causales de admisión y su rol dentro del derecho procesal constitucional, en las garantías jurisdiccionales de los derechos, se procederá a establecer su distinción con respecto a las causales de procedencia de las acciones de protección de derechos constitucionales, a propósito del caso en concreto.

El artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece las causales para que una acción de protección no proceda, señalando en su inciso final que en dichos casos, de manera sucinta, la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibles la acción y especificará la causa por la que no procede. Ahora bien, y a pesar de que el inciso final del mencionado artículo señala que de manera sucinta se declarará inadmisibles la acción, en este punto se torna necesario realizar un ejercicio hermenéutico, al tenor de lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, es decir, la obligación de todas las autoridades públicas de motivar sus decisiones.

En el caso de las garantías jurisdiccionales de los derechos, la obligación de motivar surge en todo momento procesal. No puede, por lo tanto, desconocerse dicha obligación en una fase tan importante, como lo es la admisión o inadmisión de la causa. Consecuentemente, en virtud del deber constitucional de motivar del juzgador, en el caso que ocurra, al momento de inadmitir una acción de protección en su primer auto de calificación de la demanda, esta

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 024-09-SEP-CC, CASO No. 009-09, de septiembre 29 del 2009.

decisión debe estar debidamente motivada, de manera que el juez constitucional deberá justificar incluso su imposibilidad de subsanar las deficiencias de la demanda del accionante.

En el caso objeto de la presente acción extraordinaria de protección, de acuerdo con el auto de primera instancia, la acción se encuadró en una de las causales de improcedencia, que se calificó en el primer acto procesal, lo cual fue confirmado por los jueces provinciales en apelación. La explicación normativa de la juzgadora *aquo* fue el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Corresponde, bajo este supuesto fáctico, a la Corte Constitucional analizar si los aspectos señalados en la norma prescrita son sustanciales o de mera forma, y así determinar si existieron o no vulneraciones a los derechos constitucionales, específicamente al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. El artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que la acción de protección no procede:

“... 1. Cuando de los hechos no se desprende que existe una violación de derechos constitucionales.

2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación.

3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad y legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.

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

5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.

6. Cuando se trate de providencias judiciales.

7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el tribunal Contencioso Electoral.

En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibles la acción y especificará la causa por la que no procede la misma¹⁰.

Como se ha fundamentado, el deber del juzgador constitucional, en aras de garantizar el cumplimiento del principio de efectividad de la acción, consiste justamente en verificar las situaciones fácticas a través de medios procesales a su alcance, y sobre todo de la existencia o no de vulneraciones a los derechos constitucionales, esto es, mediante la integración de la relación jurídico procesal, la cual se logra a partir de la notificación al accionado y a través de un mínimo recaudo probatorio, que le otorgue al operador de justicia el convencimiento necesario para fallar. Así, es central la importancia de la sustanciación de la causa

en las garantías jurisdiccionales de los derechos, en la especie la acción de protección, en la que el juzgador tiene la oportunidad de examinar tanto los soportes que presente el legitimado activo, como los aportados por el demandado, y en razón de ello resolver, es decir, determinar si la acción es procedente o no, precautelando el derecho de las partes al debido proceso.

En este contexto, la disposición normativa establecida en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se presta a confusión, por cuanto en el encabezado del texto se dispone “Improcedencia de la Acción.- La acción de protección no procede:...”, señalándose siete causales que conforme al concepto mismo de procedibilidad requieren de un análisis de fondo de la causa, conforme quedó argumentado en esta sentencia. Sin embargo, por otra parte, en el texto final de la disposición citada, se señala que “...En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibles la acción y especificará la causa por la que no procede la misma”.

Ante el evidente equívoco que presenta el artículo analizado, compete a la Corte Constitucional, en su calidad de máximo intérprete de la Constitución, garante de los derechos constitucionales y de sus garantías, interpretar el artículo 42 de la Ley conforme a los mandatos constitucionales, pues esta confusión origina que los jueces constitucionales interpreten de distinta forma cómo debe procederse en la sustanciación de las acciones de protección, vulnerándose sistemáticamente el derecho a la tutela judicial efectiva.

Interpretación conforme del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Esta Corte Constitucional ha señalado en reiteradas ocasiones los cambios que se han instaurado a partir de la vigencia de la Constitución del 2008. En efecto, dentro de los cambios del paradigma constitucional se encuentra el de la justicia constitucional, así:

“La Corte Constitucional desde la vigencia de la Constitución del 2008, asume el rol garante de la Constitución dirigido principalmente hacia la protección de los derechos, superando la mera aplicación de la legalidad por el análisis de constitucionalidad del asunto controvertido, en ejercicio de las competencias que la Carta Suprema le asigna a este organismo. En tal virtud, el Art. 436 numeral 1 preceptúa: La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiere la ley, las siguientes atribuciones: 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante”.

El artículo 429 de la Constitución de la República determina que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de la justicia en esta materia, lo hace en relación a todos los demás intérpretes existentes, es decir, la Corte en ejercicio de sus funciones establece la interpretación jurídica final de la Constitución, con carácter vinculante.

¹⁰ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 42.

En este contexto, el alcance “vinculante” de las decisiones de la Corte Constitucional debe ser examinado desde un análisis convergente de dos criterios. En primer lugar, desde la hermenéutica lingüística, el significado de vinculante tiene relación con “someter la suerte o el comportamiento de alguien o de algo a los de otra persona o cosa”¹¹, es decir, corresponde, en materia jurídica fundamentar una resolución actual en criterios ya esgrimidos en situaciones fácticas similares, para guardar coherencia y consistencia con lo antes resuelto.

Por otra parte, el alcance de vinculante debe ser examinado a la luz de la calidad de órgano de cierre en la que se constituye la Corte Constitucional, es decir, en virtud de su calidad de intérprete máximo, sus resoluciones vinculan a los otros intérpretes de la Constitución. Entonces, el carácter constitucional de vinculante de las decisiones de la Corte Constitucional se fundamenta, por una parte, en asegurar la coherencia y consistencia en la aplicación de los mandatos constitucionales por parte de todos los operadores de justicia, y por otra parte como órgano de cierre en materia de interpretación constitucional¹².

Y es en este contexto, en el cual la Corte es el máximo órgano de interpretación y control constitucional, que deben entenderse y desarrollarse sus competencias. Así, en la sentencia N.º 002-09-SAN-CC¹³ se contextualizó el alcance de la declaratoria de oficio de la inconstitucionalidad de normas conexas, competencia de la Corte Constitucional contenida en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, en el sentido de que:

“La inconstitucionalidad de normas conexas podría inscribirse entre las llamadas garantías liberales que consisten en la invalidación o anulación de actos que violan derechos humanos. Su objeto es precautelar la efectiva vigencia de la supremacía constitucional y para su procedencia, se requiere que la Corte concluya, dentro de los casos sometidos a su conocimiento, que una o varias normas son contrarias a la Constitución”.

La novedosa competencia de la Corte Constitucional instituida a partir de la vigencia de la Constitución del 2008, de declarar la inconstitucionalidad de normas conexas en los casos sometidos a su resolución, responde a la lógica actual de la vigencia de los mandatos constitucionales, en la cual todas las normas que componen el ordenamiento jurídico deben encontrarse conforme a lo dispuesto por la Constitución, es decir, esta facultad se constituye en una garantía de la supremacía constitucional. En efecto, la competencia del artículo 436 numeral 3 responde al control integral de constitucionalidad que debe efectuar la Corte Constitucional en el ejercicio de sus funciones de máximo intérprete jurídico de la Constitución.

¹¹ Real Academia de la lengua Española, Diccionario de la Lengua española, Madrid, Vigésima Segunda Edición. Editorial Espasa Calpe, S.A., 2009, p. 2303

¹² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 045-11-SEP-CC, caso N.º 0385-11EP del 24 noviembre del 2011.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN del 2 de abril del 2009.

Como lo reconoció la Corte en el fallo antes citado, esta competencia revela la clara intención del Constituyente de permitir el control oficioso de la constitucionalidad por parte del máximo órgano de justicia constitucional ecuatoriano por diferentes vías, y ya no únicamente a través de las acciones dispositivas de inconstitucionalidad. En el Estado Constitucional de derechos y justicia se le otorga central importancia a la justicia constitucional de competencia de la Corte Constitucional; consecuentemente, se justifica materialmente el ejercicio de un control constitucional amplio y pleno, para dar efectiva vigencia a los derechos constitucionales y humanos y a la supremacía constitucional.

Si la Corte Constitucional, para resolver sobre vulneraciones a derechos constitucionales en ejercicio integral de sus funciones, tanto jurisdiccionales como de intérprete constitucional, debe efectuar control de constitucionalidad sobre las disposiciones normativas que tienen relación directa con las causas sometidas a su conocimiento, este organismo, en su calidad de máximo garante de la Constitución, también debe efectuar dicho control, cuando detecte que en las causas sometidas a su conocimiento, existen normas jurídicas inconstitucionales conexas o relacionadas con dichas causas.

Ahora bien, como esta Corte también lo ha señalado ya en varias ocasiones, el control de la constitucionalidad no puede entenderse solo en su concepción “clásica”, en la que las únicas posibilidades existentes en materia de control de constitucionalidad son expulsar la norma por inconstitucional (sentencias estimatorias) o mantenerla dentro del ordenamiento jurídico por considerarla constitucional (sentencias desestimatorias), sino que, en aras de los principios de presunción de constitucionalidad de las normas, *pro legislatore* y de conservación del derecho,¹⁴ para rescatar en la mayor medida posible la validez del ordenamiento infra constitucional, la Corte, en un ejercicio hermenéutico, puede hacer uso de las sentencias interpretativas, dotando de validez legal la interpretación que más se ajuste a la Constitución e invalidando aquellas interpretaciones que devienen en inconstitucionales.

En este orden de ideas, la competencia asignada a la Corte Constitucional, contenida en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de “Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su

¹⁴ “Art. 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: (...) 2.- Presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas.- Se presume la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas. 3.- Indubio pro legislatore.- En caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, se optará por no declarar la inconstitucionalidad. 4.- Permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico.- El examen de constitucionalidad debe estar orientado a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico”. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional(...).”

conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución”, debe entenderse como la posibilidad de efectuar control de la constitucionalidad sobre las normas infra constitucionales que tienen directa relación con la causa sometida a su conocimiento. Es decir, el control de constitucionalidad que puede realizar la Corte, en virtud de otros principios que se encuentran también dentro del ordenamiento jurídico constitucional, como son la presunción de constitucionalidad, el pro legislatore y el de conservación del derecho, dentro de la concepción de justicia constitucional que impone el Estado Constitucional de derechos y justicia, es mucho más amplio que el de la concepción “clásica”.

La exigencia de una interpretación conforme a la Constitución exige que la disposición normativa presente al menos tres interpretaciones posibles. En el caso *sub judice*, la primera interpretación presenta a las causales previstas en el artículo 42 como de inadmisibilidad, entonces estas podrían ser deducidas por el juzgador en el auto de admisión, es decir se analizarán conjuntamente con las establecidas en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La segunda interpretación presenta a las causales del artículo 42 como de improcedencia, conforme lo determina el texto literal de su titulación, estas para ser declaradas requieren del juzgador un ejercicio argumentativo que debe traducirse en la sentencia racionalmente fundamentada; y finalmente una tercera interpretación, por la que se requiere hacer una distinción entre los numerales establecidos en el artículo 42 que deben ser calificados como causales de inadmisión y las que son de improcedencia.

Esta Corte, con miras a la protección de la efectividad de la acción de protección y la eficacia de la justicia constitucional, desarrollará esta tercera posibilidad en la interpretación, para lo cual se analizará el razonamiento judicial que se debe realizar en cada numeral. En efecto, el artículo 42 establece algunas causales que deben ser analizadas a partir de los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva, la naturaleza tutelar de las garantías jurisdiccionales de los derechos y las características de sencillez, inmediación y eficacia del procedimiento de las garantías jurisdiccionales de los derechos.

La primera de las causales de improcedencia de la acción establecida en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece “1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales”, lo que evidencia el análisis concienzudo que debe efectuar el juzgador para formarse el criterio de si existió o no vulneración a derechos constitucionales, constituye en sí la razón misma de ser de la acción de protección, por lo que para declararlo se requiere de un análisis argumentativo que debe constar en sentencia, consecuentemente, esta es una causal de improcedencia de la acción y no de inadmisión.

La segunda causal establecida como de improcedencia dice: “Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación”. Para el análisis de esta causal, el juzgador solo podrá determinar que los actos han sido revocados o extinguidos a través del recaudo probatorio en el proceso, y

aun en el caso de que estos hayan sido revocados o extintos si continúan produciendo daño, son cuestiones que únicamente podrán determinarse luego de la sustanciación de la acción de protección, es decir únicamente luego de la etapa probatoria podrán ser determinadas estas causales de improcedencia, por lo que se requiere que el juzgador las razone en sentencia. Se constituye entonces la segunda causal en una de improcedencia.

La tercera causal, “3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión que no conlleven la violación de derechos”, tiene su razón de ser en virtud de existir las vías pertinentes para conocer y resolver la legalidad de los actos y la constitucionalidad de los actos normativos¹⁵. Por otra parte, el control de legalidad se encuentra encargado a la justicia ordinaria en el marco de la protección integral que brinda la Constitución a las personas, al determinar precisamente la existencia de la estructura de la justicia ordinaria. Sin embargo, este análisis que debe efectuar el juzgador procederá luego del conocimiento de un proceso que permita determinar cuáles son las situaciones que esgriman las partes para ilustrar el criterio del juez; por lo tanto, es una causal de improcedencia.

“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.

“5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”. Esta es otra de las causales que denotan claramente la naturaleza tutelar de la acción de protección y su distinción con las acciones de la justicia ordinaria, pues como esta Corte también ha sostenido, bajo la concepción del Estado constitucional de derechos y justicia los derechos constitucionales no son declarados, sino tutelados, dado que estos preexisten, lo único que se declara en las acciones de garantías jurisdiccionales de los derechos son las vulneraciones que ocurren a los derechos constitucionales. Cosa distinta sucede en la justicia ordinaria, toda vez que, mediante el ejercicio de sus competencias, lo que se pretende es la declaración del derecho y su correspondiente exigibilidad. Ahora bien, para determinar esta circunstancia, el juzgador también ha de requerir de la sustanciación del proceso (pruebas, alegatos), razón por la cual también esta se constituye en una causal de improcedencia.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 055-10-SEP, caso N.º 213-10-EP, de 18 de noviembre del 2010 y Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP, de 16 de mayo del 2013.

La causal 6 que establece: “6. Cuando se trate de providencias judiciales”, sí es una de aquellas causales de admisibilidad, pues de la simple enunciación por parte del accionante del acto u omisión supuestamente violatorio de los derechos constitucionales en la demanda, el juez podrá constatar si se trata de una providencia judicial o no y, en función de ello decidir si se admite a trámite la acción o si el legitimado activo equivocó la garantía jurisdiccional. La aplicación de esta causal por parte del juzgador no requiere de mayor análisis, por lo que puede ser motivada en el momento procesal de calificación de la demanda.

Finalmente “7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral”, causal que también puede ser verificada por el juez en el examen de admisibilidad, es decir que esta, junto con la determinada en el numeral 6 del artículo 42, constituyen las dos únicas causales de inadmisibilidad de la demanda en las acciones de protección, a más de las establecidas en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De la distinción efectuada en el acápite anterior, entre admisión y procedencia de las acciones de garantías jurisdiccionales, se desprende que los numerales comprendidos entre el uno y el cinco del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no podrían bajo ninguna concepción considerarse requisitos de admisibilidad, dado que su constatación no podría satisfacerse mediante auto sucinto en admisión, lo que inclusive devendría en una clara inobservancia a la obligación constitucional del juzgador de sustanciar la garantía jurisdiccional de protección de los derechos.

La verificación de las causales de improcedencia de las acciones de protección (artículo 42 numerales del 1 al 5) requiere de una fuerte carga argumentativa que no puede satisfacerse en el primer acto procesal de admisión, pues supone que la jueza o juez constitucional, sin que haya mediado el trámite constitucional establecido para la sustanciación de garantías jurisdiccionales (audiencia, pruebas, documentos e informes), ha formado debidamente su criterio para inadmitir a trámite una acción de protección, basándose en una de las cinco primeras causales del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En este sentido, una interpretación conforme a lo dispuesto por la Constitución y del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con el fin de garantizar una adecuada administración de justicia constitucional, lleva a esta Corte Constitucional, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, a interpretar condicionalmente, con efectos *erga omnes* el referido artículo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el siguiente sentido:

El momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión, previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será al calificar la

demanda mediante auto. En tanto, las causales de improcedencia de la acción de protección, contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas, mediante sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Asimismo, con el fin de guardar la coherencia lógica y material de esta interpretación condicionada, es preciso que se analice el contenido del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice:

“Art. 40.- Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Violación de un derecho constitucional.
2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y,
3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

Considerando que el contenido del citado artículo guarda relación con presupuestos de procedibilidad (análisis de fondo del asunto controvertido), es preciso que se deje en claro que la verificación de dichos requisitos, por parte de las juezas y jueces constitucionales del país, procederá mediante sentencia racionalmente fundamentada, no de manera sucinta y tampoco mediante auto. En efecto, los numerales “1. Violación de un derecho constitucional y 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente”, atañen a la naturaleza misma de la acción de protección, existiendo una identidad en el razonamiento desarrollado por esta Corte con respecto del análisis del numeral 1 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, efectuado en párrafos anteriores. Es decir, el juzgador solo podrá asumir un criterio sobre la existencia o no de la vulneración de derechos constitucionales, por parte de una autoridad pública y violaciones por parte de particulares, únicamente luego de indagar mediante un procedimiento sencillo, rápido y eficaz.

Finalmente, con relación a la “Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”, al igual que “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, previsto en el numeral 4 del artículo 42, esta Corte Constitucional, bajo las mismas consideraciones, interpreta condicionalmente que pueden ser invocadas por el juez constitucional únicamente luego del mínimo recaudo probatorio, que le permite el acceso a la sustanciación de la garantía jurisdiccional de los derechos, es decir, deberá hacerlo vía sentencia racionalmente fundamentada.

En virtud de lo expuesto, esta Corte Constitucional en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, procede a interpretar condicionalmente y con efectos *erga omnes* el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el siguiente sentido:

Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto, podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Disponer, como medidas de reparación integral las siguientes:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto del 08 de enero del 2010, emitido por la jueza suplente del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, así como el fallo emitido por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay del 11 de febrero del 2010, dentro de la acción de protección planteada por la señora Custodia Eliana Guillén Cordero, en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS.
 - 3.2. Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que se constató la vulneración de derechos constitucionales y disponer que sea otra jueza o juez constitucional, previo sorteo de rigor, quien conozca y resuelva la acción de protección, observando las previsiones constitucionales y legales establecidas para la sustanciación de las garantías jurisdiccionales de protección y el contenido de esta sentencia.
4. En virtud de las competencias establecidas en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional efectúa la interpretación conforme y condicionada con efectos *erga omnes* del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el siguiente sentido:

El momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será el de calificar la demanda y se pronunciará mediante auto. En tanto que las causales de improcedencia de la acción de protección contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas mediante

sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

5. En virtud de la competencia establecida en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional efectúa la interpretación conforme y condicionada con efectos *erga omnes* del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el siguiente sentido:

Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

6. La interpretación conforme de los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional realizada por la Corte Constitucional en esta sentencia, es de obligatorio acatamiento, razón por la cual, en caso de desconocimiento de estas interpretaciones, se estará a lo dispuesto en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
7. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo Nacional de la Judicatura, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la función judicial.
8. Disponer la publicación de la presente sentencia en la Gaceta Constitucional.
9. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 04 de diciembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 09 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0380-10-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 09 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.° 104-13-SEP-CC

CASO N.° 0929-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta por José Benigno Páez Villagómez y Elena Nancy Ayala Dávila, en contra de la providencia dictada el 5 de mayo de 2010, por parte de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del recurso de apelación N.° 17111-2009-0980, al juicio de excepciones a la coactiva N.° 2003-0916-N.A.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 9 de julio de 2010 a las 17:55 certificó que en referencia a la acción N.° 0929-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la acción el 13 de septiembre de 2010. Efectuado el sorteo para designar juez constitucional ponente, le correspondió conocer el presente proceso al exjuez constitucional Alfonso Luz Yunes.

Una vez posesionada la primera Corte Constitucional, habiéndose realizado el sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme el artículo 195 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 21 de febrero de 2013, avocó conocimiento.

Argumentos planteados en la demanda

Los legitimados activos indican que interpusieron el juicio de excepciones N.° 2003-0916-N.A., por falsedad de instrumentos, en contra de Filanbanco S. A., en Liquidación, con la finalidad de dejar sin efecto el procedimiento coactivo N.° gga-0151-Q-Q-03, incoado en su contra y de la Compañía Consorcio Páez Ayala Cía. Ltda., que inició con el auto de pago del 9 de octubre de 2003, mediante el cual se pretendía el cobro de USD 772.500, equivalentes al valor de una carta de crédito emitida por el Banco Filanbanco S. A., y pagada a favor de la empresa Karzan Danismanlik Turizm Sanayi Ticaret Ltda. de Ankara Turquía, "...por concepto del 15% de la adquisición de 100.000 toneladas de cemento Pórtland Gris, dinero que el BANCO ENTREGÓ A LA REFERIDA Compañía turca, misma que no ha cumplido el compromiso".

Manifiestan que el juez vigésimo de lo civil de Pichincha, el 25 de julio de 2006 aceptó la demanda y dejó sin efecto la coactiva iniciada por Filanbanco S. A., en Liquidación, decisión que fue confirmada en su totalidad por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 19 de marzo de 2008. Los accionantes resaltan que concluido el juicio de excepciones y existiendo a su favor un saldo de USD 2.386.024.05, solicitaron dicho valor en la fase de ejecución del juicio, toda vez que "...tanto el Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha y los Ministros de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, DEJAN A SALVO NUESTRO DERECHO DE COBRO PARA EFECTIVIZARLO EN LA INSTANCIA CORRESPONDIENTE...".

Así, la parte actora arguye que dentro de la fase de ejecución de la sentencia del juicio de excepciones, el juez vigésimo de lo civil de Pichincha, por medio de decretos dictados el 30 de marzo, 12 de agosto y 11 de septiembre de 2009, ordenó "...a la demandada FILANBANCO S.A. EN LIQUIDACIÓN el pago de DOS MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL VEINTE Y CUATRO DÓLARES 05/100, valor de la diferencia a favor de JOSÉ BENIGNO PÁEZ VILLAGÓMEZ y ELENA NANCY AYALA DÁVILA".

Sin embargo, sostienen que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al conocer la apelación presentada por Filanbanco S. A., en Liquidación, dejó sin efecto los decretos antes señalados mediante la providencia de mayoría expedida el 5 de mayo de 2010, produciéndose, en su criterio, un doble juzgamiento.

Derechos presuntamente vulnerados

Los legitimados activos argumentan que el auto materia de la acción extraordinaria de protección que demandan, vulnera su derecho al debido proceso, en particular la garantía contenida en el artículo 76, numeral 7, literal i de la Constitución, referente al principio *non bis in idem*, por medio del cual nadie puede ser juzgado dos veces por la misma causa; así como el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 ibídem.

Pretensión concreta

Los actores solicitan que a través de la presente acción se reconozcan las violaciones constitucionales que aducen y, consecuentemente, piden que se deje sin efecto la providencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 5 de mayo de 2010, y se ordene la reparación integral, "...recalcando a FILANBANCO S.A. EN LIQUIDACIÓN cumpla con lo ordenado a favor de los accionantes comparecientes, esto es el pago del valor que como capital suma la cantidad de USD 2.386.024.05."

Decisión judicial que se impugna

Los legitimados activos impugnan el auto de mayoría emitido el 5 de mayo de 2010 a las 08:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, que en su parte pertinente establece:

"CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Quito, miércoles 5 de mayo del 2010, las 08h21. VISTOS.- (...) En conclusión, es de dejar constancia en autos que el Juez de primer nivel ha actuado con absoluta falta de congruencia procesal en la fase de ejecución, ya que ha concedido a los actores más de lo que en las sentencias se resuelve, tanto más que en la sentencia de primer nivel consta taxativamente señaladas cuales son las medidas cautelares que se cancelan, y que no son otras que las ordenadas por el Juez de Coactiva de Filanbanco S.A. en liquidación, contenidas en su auto de pago, tantas veces mencionado.- Por estas consideraciones se declara la nulidad de las providencias dictadas por el Juez de primer nivel por las que decretó la cancelación de los gravámenes hipotecarios que soportan los inmuebles que fueron embargados por el Juez de Coactiva de Filanbanco S.A. en liquidación; se declara la nulidad de las providencias por las que el juez de primer nivel ordena la eliminación de la Central de Riesgos de los nombres de los actores; y, se declara la nulidad de las providencias dictadas por el juzgador de instancia por las que ordena la devolución de la cantidad de USD 2'386.024,05 a los actores. (...) Hecho, se archivará la causa.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-"

Contestación a la demanda**Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

Los doctores Juan Toscano Garzón y Alberto Palacios Durango, en sus calidades de jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, resaltan que sus actuaciones, además de estar amparadas en estricto derecho, se encuentran respaldadas por lo establecido en los artículos 124 y 130 numerales 1 y 2 del Código Orgánico de la Función Judicial. Sostienen, por tanto, la improcedencia de la acción extraordinaria de protección.

Argumentan que dentro del juicio de excepciones planteado por los hoy legitimados activos, así como por el Consorcio Páez Ayala, en contra de Filanbanco S. A., en Liquidación, el juez de instancia, en el término de prueba, designó como perita a la C.P.A. Guadalupe Chalco, quien advirtió en las conclusiones de su informe que la empresa Consorcio Páez Ayala Cía. Ltda., tiene un saldo a su favor de USD 2.386.024.05. Señalan que aquella experticia sirvió de base para que en primera y segunda instancia se acepte el juicio de excepciones, pues se estableció que los asientos contables en los que se amparaba el juez de coactiva de Filanbanco S. A., en Liquidación, no correspondían a la realidad.

El argumento principal, tanto del juzgador de primera instancia como de los juzgadores de segundo nivel, fue que "...Filanbanco no realizó un adecuado registro de cuentas de su cliente", por lo que se dejó sin efecto el pretendido cobro de dinero por parte del Juzgado de Coactivas de Filanbanco S. A., en Liquidación, dentro del proceso N.º gga-0151-Q-Q-03, y se ordenó, además, la cancelación de la orden de embargo de inmuebles de propiedad de los actores.

Respecto al saldo a favor de los comparecientes, cuya existencia fue determinada por la perita C.P.A. Guadalupe Chalco, indican que el juez de instancia dejó a salvo el derecho para que lo hagan valer "en la instancia correspondiente", aspecto que fue ratificado por los suscritos jueces de la Corte Provincial de Pichincha. Sobre este punto, afirman que al haber establecido la "instancia correspondiente", con coherencia procesal y lógica jurídica debe entenderse a través de la acción correspondiente, ante los jueces competentes y siguiendo el trámite adecuado.

Ahora bien, acerca de la fase de ejecución del juicio de excepciones, señalan que para ejecutar lo decidido por el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Pichincha, que fuera confirmado por su judicatura, únicamente se debió disponer la cancelación de las medidas cautelares que dictó el juez de Coactivas en el auto de pago del 9 de octubre de 2003. Sin embargo, los jueces de primer nivel levantaron las medidas preventivas que correspondían y además dispusieron la cancelación de los gravámenes hipotecarios "...que, con el carácter de abierta, soportan los inmuebles de propiedad de aquellos y de la compañía JOPAYNA Cía. Ltda., derechos reales que no fueron siquiera mencionados en el auto de pago del procedimiento coactivo, ni en la demanda del juicio de excepciones...". Asimismo, ordenaron que Filanbanco S. A., en Liquidación, cancele al Econ. José Benigno Páez Villagómez la suma de USD 2'386.024,05, cuando ni en primera ni segunda instancia fue dispuesto.

Arguyen que, por tales razones, la providencia de mayoría dictada el 5 de mayo de 2010 por su judicatura, y que es impugnada mediante la presente acción, declaró la nulidad de las providencias en las cuales se dispuso aspectos no contemplados en la sentencia de primer y segundo nivel.

Expresan, adicionalmente, que la providencia de mayoría debió ser impugnada a través de un recurso de casación, en virtud del artículo 2 segundo inciso de la Ley de Casación, por lo que, bajo su criterio, la acción extraordinaria de protección no es procedente.

Comparecencia de terceros interesados

Liquidadora de Filanbanco S. A.

La Ab. Cecilia Zurita Toledo, en su calidad de liquidadora de Filanbanco S.A., expuso que la acción extraordinaria de protección propuesta por los legitimados activos tiene su origen en la demanda de excepciones presentada por los legitimados activos en contra del juicio coactivo N.º gga-0151-Q-Q-03, iniciado por Filanbanco S. A., en la cual alegaron:

1. Falsificación material e ideológica de los asientos contables.
2. Falsificación ideológica de estados de cuenta.
3. Falsificación material e ideológica de la carta de crédito N.º FI-50-74/222, por el valor de USD 772.500,00.
4. En forma subsidiaria y en caso de existir obligación alguna, se alegó la prescripción.”

En tal virtud, señala que la pretensión dentro del juicio de excepciones fue que se declare que los cónyuges Páez Ayala no adeudaban valor alguno a Filanbanco S. A., en Liquidación. En consecuencia, resalta que el auto recurrido es totalmente fundamentado y se halla conforme al debido proceso y a la seguridad jurídica, por cuanto dentro de un proceso judicial no se puede dar más allá de lo solicitado. Así, considera que a través del auto impugnado con la presente acción extraordinaria de protección, se evitó un perjuicio al Estado ecuatoriano con el pago de USD 2'386.024,05. Por tal motivo, solicita que se rechace la acción propuesta, dejando vigente el auto impugnado.

Procurador Judicial del Banco Central del Ecuador

El Dr. Hugo Tapia Gómez, procurador judicial del Banco Central del Ecuador, señala que la pretensión de los legitimados activos no tiene sustento constitucional, en virtud del artículo 273 del Código de Procedimiento Civil, en razón del cual la sentencia debe decidir únicamente los puntos sobre que se trabó la *litis*.

Asimismo, arguye que de conformidad con el artículo 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero no se pueden iniciar procesos judiciales en contra de las instituciones financieras cuando se ha iniciado el proceso de liquidación de las mismas. Por tanto, solicita que se niegue y se declare sin lugar la acción.

Procuraduría General del Estado

El Dr. Néstor Arboleda Terán, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece señalando casillero constitucional N.º 018 para recibir futuras notificaciones, sin hacer ningún pronunciamiento respecto de la acción deducida.

Audiencia pública

Como se desprende de la razón suscrita por el Abg. Angel Guala Mayorga, actuario del despacho de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, el 5 de marzo de 2013 a las

11:10 se realizó la audiencia pública convocada mediante providencia del 21 de febrero de 2013 a las 10:10. A la referida diligencia comparecieron el legitimado activo, José Benigno Páez, junto con su abogado patrocinador así como el procurador judicial del gerente general del Banco Central del Ecuador, por medio de su patrocinador, Ab. Miguel Cumbicos Jiménez. No se contó con la presencia de los jueces de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, del juez vigésimo de lo civil de Pichincha, del procurador general del Estado ni de la liquidadora de Filanbanco S. A., pese a estar legal y oportunamente notificados.

En lo principal, la parte accionante afirma que se ha violado el debido proceso, por lo que solicita que se acepte la acción y se ordene como reparación integral de sus derechos, reconocidos por el juez vigésimo de lo civil de Pichincha, el pago de USD 2'386.024,05.

Por su parte, el Ab. Miguel Cumbicos Jiménez, en representación del gerente general del Banco Central del Ecuador, rechazó los argumentos del legitimado activo, sosteniendo que el pago pretendido por este no tiene sustento ni en la sentencia de primera ni de segunda instancia, dentro del juicio de excepciones a la coactiva N.º 2003-0916-N.A., en donde se aceptaron las pretensiones de los demandantes; sin embargo, no se ordenó el referido pago.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos, el objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y de las normas del debido proceso ante su vulneración, a través de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que dichas decisiones puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, como es la Corte Constitucional.

En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales consideran vulnerados derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Hechos relevantes para el análisis constitucional

Previo al análisis constitucional que desarrollará la Corte, se realizará una breve descripción fáctica de los hechos de relevancia constitucional, necesarios para la resolución del problema jurídico que consta en líneas posteriores.

A fojas 13 del juicio de excepciones, obra el auto de pago dictado el 9 de octubre de 2003, suscrito por el Dr. Hugo Tapia, en su calidad de juez de Coactivas de Filanbanco S. A., en Liquidación, dentro del juicio coactivo N.º gga-0151-Q-Q-03, mediante el cual se hizo conocer el inicio del procedimiento a los cónyuges José Benigno Páez Villagómez y Elena Nancy Ayala Dávila, en calidad de deudores, y al Consorcio Páez Ayala Cía. Ltda., como garante.

Como consecuencia, los presuntos deudores y la compañía garante interpusieron una demanda de excepciones con fecha 24 de octubre de 2003, la misma que recayó en el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Pichincha y fue signada con el N.º 2003-0916. Del libelo de la demanda se desprende que los legitimados activos presentaron las siguientes excepciones en contra del procedimiento coactivo:

“1. Falsificación material e ideológica de los asientos contables; si hay asientos contables de cargo, dónde están los de descargo los que tenían la obligación de registrar. (Contra-garantías por el mismo valor cien por ciento de la carta de crédito referida).

2. Falsificación material e ideológica de estados de cuenta;

3. Falsificación material e ideológica de la carta de crédito No. FI-50-74/222, por el valor de USD 772.500,00; por haber sido alteradas las instrucciones dadas por la compañía Consorcio Páez Ayala Cía. Ltda., quienes son los responsables, evidentemente quienes manejan la información interna de Filanbanco S.A. en liquidación.

4. En forma subsidiaria y en caso de existir obligación alguna, alego la prescripción.”

En cuanto a su pretensión, los demandantes solicitaron que “...en sentencia se acepte la presente demanda y se declare que los comparecientes y la Compañía Comercial Páez Ayala Cía. Ltda., no adeudan valor alguno a Filanbanco S.A. en liquidación...”.

Ahora bien, el 25 de julio de 2006 a las 17h30, el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Pichincha dictó sentencia, al tenor de lo siguiente:

“JUZGADO VIGÉSIMO DE LO CIVIL DE PICHINCHA.- Quito, julio 25 de 2006.- Las 17h30.- **VISTOS: (...)** SEXTO.- (...) Esta realidad existente en la pericia, demuestra a las claras que Filanbanco S.A. no ha registrado adecuadamente las cuentas de su cliente (...) **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY**, tomando en cuenta las excepciones planteadas por los actores, José Benigno Páez Villagómez y Elena Nancy Ayala Dávila, se acepta la demanda de excepciones a la coactiva, dejándose sin valor ni efecto el cobro pretendido por FILANBANCO S.A. EN LIQUIDACIÓN dentro del juicio coactivo No. gga-0151-QQ-03 (...) Como de autos se ha demostrado que los actores del presente juicio, tienen, respecto del demandado Filanbanco S.A. en Liquidación, un saldo a su favor, se deja a salvo el derecho de los recurrentes para que lo hagan valer en la instancia correspondiente. **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.-”**

En tal virtud, el juez vigésimo de lo civil de Pichincha aceptó las excepciones por cuanto concluyó que Filanbanco S. A., no registró adecuadamente las cuentas de su cliente. De este modo, la sentencia dejó sin efecto el cobro pretendido y, consecuentemente, dispuso que se levanten los embargos de los dos bienes inmuebles que habían sido dispuestos en el auto de pago del 9 de octubre de 2003, así como la prohibición de enajenar de los vehículos que pertenezcan a los coactivados, dispuesto en el mismo auto de pago para garantizar el cumplimiento de la supuesta acreencia. Cabe recalcar que respecto al presunto saldo a favor de los demandantes, el juez dejó a salvo el derecho para que lo hagan valer en la instancia que corresponda.

El 6 de septiembre de 2006, el juez liquidador de coactiva de Filanbanco S. A., planteó recurso de apelación en contra de la sentencia emitida por el juez vigésimo de lo civil de Pichincha el 25 de julio de 2006. Este fue resuelto por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito el 19 de marzo de 2008, misma que resolvió desechar el recurso de apelación y confirmó la sentencia venida en grado en los términos expuestos en aquel fallo.

Por tanto, la sentencia dictada por el juez vigésimo de lo civil de Pichincha, como la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Superior de Justicia de Quito, aceptaron la demanda de excepciones y dejaron sin efecto alguno el cobro dentro del proceso coactivo N.º gga-0151-Q-Q-03, levantando los embargos de los inmuebles y la prohibición de enajenar vehículos de propiedad de los coactivados, establecidas en el auto de pago que originó el procedimiento coactivo. Finalmente, se dejó a salvo su derecho para que acudan a la instancia que corresponda para hacer valer el supuesto saldo a su favor. Sin embargo, posterior a la ejecución de la sentencia, los demandantes, en escrito que obra a fojas 775 del proceso, refirieron que si bien se canceló el embargo de propiedades de JOPAYNA Cía. Ltda., y Consorcio Páez Ayala Cía. Ltda., no “...se han cancelado las hipotecas y prohibiciones de enajenar, que fueron suscritas por Filanbanco S.A...”; por lo que solicitaron al juez que aquellas medidas sean levantadas, petición que fue aceptada, a pesar de que

Filanbanco S. A., en Liquidación, contestó oponiéndose a aquella solicitud, en virtud de que existen créditos y obligaciones que no necesariamente guardan relación con este procedimiento coactivo.

En el mismo sentido, mediante escrito presentado el 26 de marzo de 2009 ante el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Pichincha, que obra a fojas 807 del proceso, los demandantes expresaron:

“Una vez que la sentencia dictada por su judicatura el 25 de marzo del 2006, y confirmada por los Ministros de la Primera Sala de la Corte Superior de Justicia, mediante sentencia de fecha 19 de marzo de 2009, en las cuales se reconoce tanto que las obligaciones de los actores se hallan canceladas así como la existencia de un saldo a favor de éstos, que asciende a la suma de USD 2.386.024,05. (...)

Solicito a su Señoría se haga efectivo el pago, de Filanbanco a favor de los actores del presente juicio, derecho que se halla reconocido en las sentencias mencionadas, y que se devuelva el dinero indebidamente retenido por Filanbanco S.A. en Liquidación...”

En este contexto, el juez vigésimo de lo civil de Pichincha, mediante providencia dictada el 30 de marzo de 2009, dispuso que Filanbanco S. A., en Liquidación, entregue la suma de USD 2.386.024,05,00, pues en su criterio aquello se desprende de la sentencia dictada por su judicatura con fecha 25 de marzo de 2006, y confirmada en segunda instancia.

No obstante, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en auto de mayoría expedido el 5 de mayo de 2010 a las 08:21, en virtud del recurso de apelación planteado por la Econ. Soraya Bajaña, liquidadora- jueza de coactiva de Filanbanco S. A., en Liquidación, en contra de las providencias que concedieron las pretensiones de los demandantes, declaró:

“...la nulidad de las providencias dictadas por el Juez de primer nivel por las que decretó la cancelación de los gravámenes hipotecarios que soportan los inmuebles que fueron embargados por el Juez de Coactiva de Filanbanco S.A. en liquidación; se declara la nulidad de las providencias por las que el juez de primer nivel ordena la eliminación de la Central de Riesgos de los nombres de los actores; y, se declara la nulidad de las providencias dictadas por el juzgador de instancia por las que ordena la devolución de la cantidad de USD 2'386.024,05 a los actores.”

Así, quedaron sin efecto las disposiciones judiciales que buscaban el levantamiento de los gravámenes hipotecarios sobre los bienes de los demandados, la eliminación de sus nombres en la Central de Riesgos y la orden de pago de los USD 2'386.024,05. En conclusión, se revocaron las medidas adoptadas por el juez vigésimo de lo civil de Pichincha, pues en criterio de la Sala las mismas no fueron ordenadas en la sentencia del juicio de excepciones al procedimiento coactivo.

Determinación y resolución del problema jurídico

En el presente caso, la Corte Constitucional advierte que, conforme su competencia, examinará exclusivamente los aspectos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales en el auto de mayoría emitido el 5 de mayo de 2010 a las 08:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, descartando los asuntos que no corresponden al análisis constitucional, sin que ello implique omisión de esta Corte a otras cuestiones alegadas. En este contexto, el núcleo problemático constitucional a dilucidar es el siguiente:

El auto impugnado, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso, en la garantía a no ser juzgado más de una vez por la misma causa?

Respecto de los derechos previamente enunciados, es importante señalar el criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, por medio del cual sostuvo que:

“Este derecho y principio constitucional [*non bis in idem*], aunque mantiene su independencia, está íntimamente vinculado con la excepción procesal perentoria de la cosa juzgada, debido a que extingue la relación jurídica que se ha establecido entre el juzgador y las partes. **Además, se encuentra en estrecha relación con el principio de seguridad jurídica que es la garantía que el Estado otorga a cualquier ciudadano de que no será perseguido judicialmente de forma indefinida por un mismo hecho si ya fue juzgado.**”¹ (El resaltado no pertenece al texto).

De tal manera que las presuntas vulneraciones a los derechos previamente citados, no pueden ser examinadas aisladamente, pues, como se ha señalado, ambos derechos están vinculados de la forma expuesta. Por tanto, le corresponde a la Corte examinar si se ha materializado la violación de los derechos que aducen los legitimados activos.

Conforme lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución de la República, la seguridad jurídica tiene su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Bajo este contexto, esta Corte Constitucional² ha puntualizado que la seguridad jurídica debe ser considerada:

¹ Corte Constitucional para el Período de Transición. Caso No. 1066-10-EP. Sentencia No. 065-12-SEP-CC. Quito, D.M., 27 de marzo de 2012, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 728, de 20 de junio de 2012. p. 77.

² Corte Constitucional del Ecuador. Caso No. 1676-10-EP. Sentencia No. 042-13-SEP-CC. Quito, D. M., 31 de julio de 2013.

“...como el derecho a ser juzgados por normas previamente establecidas y que además sean claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tenemos los ciudadanos de las normas que forman parte del ordenamiento jurídico, y por tanto se traduce en la confianza de los ciudadanos en que las autoridades investidas de una potestad jurisdiccional aplicarán y darán cumplimiento a las normas vigentes y la Constitución, respetando con ello los derechos constitucionales.”

En esta línea de pensamiento, mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional, se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las consecuencias jurídicas de sus actos y omisiones, y a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

Por su parte, en lo que respecta a la garantía constitucional del debido proceso, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución³, conocida también como “*non bis in idem*” (expresión en latín que significa no dos veces por lo mismo), se debe referir que esta recoge un principio jurídico universal, que preceptúa que ninguna persona puede ser juzgada dos veces por un mismo hecho; dicho de otro modo, se entiende que el juzgamiento seguido con la observancia de cada procedimiento pone fin a una situación jurídica o determinadas relaciones jurídicas de las personas. El propósito del principio *non bis in idem* está dirigido a impedir la existencia de dos o más causas que contengan acciones constitucionales por un mismo acto. Lo opuesto originaría la concepción de que dos resultados sobre un mismo tema podrían generar confusión en el ordenamiento y la seguridad jurídica; de este modo, si el juzgador, tanto administrativo cuanto judicial, conoció y resolvió sobre el fondo del asunto, el inicio de otro proceso, por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión, no procede.

De la revisión del expediente se observa que dentro del juicio de excepciones a la coactiva que originó la presente causa, la *litis* se trabó respecto a la supuesta acreencia que mantenían los demandantes a favor de Filanbanco S. A., en Liquidación, y sobre la procedencia o no de las excepciones presentadas como respuesta al procedimiento coactivo. Indudablemente, al haberse declarado procedentes las excepciones, la consecuencia de aquella decisión era dejar

³ Constitución de la República. Artículo 76: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)”

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

i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.”

sin efecto jurídico el procedimiento coactivo, así como las medidas cautelares dictadas en el auto de pago que fueron ordenadas para garantizar el cumplimiento de la obligación, única y exclusivamente, respecto del procedimiento coactivo N.º gga-0151-Q-Q-03.

En este sentido, se desprende que el auto objeto de la presente acción suspendió ciertas medidas adoptadas por el juez de instancia una vez que la fase de ejecución había concluido, al considerar que las mismas se adoptaron fuera de lo dispuesto en las sentencias de primer y segundo nivel del juicio de excepciones y, por tanto, sin sustento en las mismas. Así, se evidencia que es pretensión del accionante que esta Corte, mediante la presente acción extraordinaria de protección, examine si las medidas de ejecución suspendidas por la Primera Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, fueron dispuestas en la resolución del juicio de excepciones N.º 2003-0916-N.A. Sin embargo, se debe precisar que aquel aspecto escapa de la competencia de la Corte Constitucional, pues en el conocimiento de esta acción, según las disposiciones constitucionales y legales aplicables, la Corte debe verificar única y exclusivamente la existencia de posibles vulneraciones a derechos constitucionales dentro de la sustanciación o resolución de los procesos judiciales. De esta manera, la determinación de las medidas que dispusieron tanto el juez de instancia como la Corte Provincial, al declarar con lugar las excepciones al proceso coactivo, así como su ejecución, corresponden a una interpretación infra constitucional y, por tanto, a la jurisdicción ordinaria, tal como se ha llevado a cabo. Tanto es así que dentro de la ejecución de la sentencia del juicio *a quo*, una de las partes procesales presentó un recurso de apelación de ciertas providencias, al considerar que el juez ejecutor adoptó medidas no dispuestas en la sentencia, siendo el recurso conocido y resuelto por la Primera Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a través de la decisión que se impugna mediante la presente acción.

En tal virtud, dentro del análisis constitucional al cual está limitada la Corte Constitucional, se desprende que es evidente que con el auto de mayoría emitido el 5 de mayo de 2010 a las 08:21, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, no se ha materializado un doble juzgamiento por el mismo acto, como los legitimados activos sostienen, puesto que dicha decisión fue el resultado de un recurso de apelación cuyo propósito fue, precisamente, que los jueces de alzada examinen las providencias expedidas por el juez ejecutor. Se evidencia, además, que aquel trámite judicial respetó las garantías del debido proceso y del derecho a la defensa, sin que se concluya que se haya producido vulneración alguna a los derechos constitucionales de las partes.

Por lo tanto, se concluye que el auto de mayoría, expedido el 5 de mayo de 2010, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no ha juzgado por segunda ocasión a los legitimados activos; al contrario, este es el resultado de la resolución de un recurso de apelación interpuesto en ejercicio de la garantía del derecho a la

defensa que consta en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución, que reconoce la posibilidad de recurrir los fallos y decisiones ante los organismos jerárquicamente superiores. En definitiva, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a través de la decisión judicial impugnada, no vulnera, de ningún modo, los derechos constitucionales contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal **i**, y 82 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.
2. Negar la acción extraordinaria de protección.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 04 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a 8 de enero de 2014.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0929-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por la jueza Wendy Molina Andrade, presidenta (e) de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de diciembre del dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a 8 de enero de 2014.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 105-13-SEP-CC

CASO N.º 0562-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 22 de marzo de 2011, la doctora Gloria Vidal Illingworth, ministra de Educación, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, el 22 de febrero de 2011 a las 10h00, dentro de la acción de protección N.º 243-2010, la misma que revocó la sentencia en primera instancia de la jueza décima de lo civil de Cañar.

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

El 21 de julio de 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0562-11-EP, por considerar que reúne los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Efectuado el sorteo correspondiente, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió al exjuez constitucional, Alfonso Luz Yunes, el conocimiento de la presente causa conforme consta en el memorando de Secretaría General N.º 0538-CC-SG del 22 de agosto de 2011.

Dicho juez, mediante providencia del 30 de agosto de 2011 a las 09:00, avocó conocimiento de la presente causa, haciéndose conocer a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar y a la jueza décima de lo civil de Cañar, sobre la recepción del proceso y solicitando que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción en el término de quince días.

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

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, de conformidad con la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le correspondió sustanciar el caso N.º 0562-11-EP al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa.

Mediante memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, el secretario general, Jaime Pozo Chamorro, remitió el expediente del caso N.º 0562-11-EP al juez ponente.

Con providencia del 09 de septiembre de 2013, el juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 22 de febrero del 2011, por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, la cual en su parte pertinente, establece lo siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL CAÑAR.- SALA ESPECIALIZADA DE GARANTÍAS PENALES Y DE TRÁNSITO.- Azogues, 22 de febrero del 2011.- las 15h20: VISTOS: (...) “analizado el texto de la Resolución Ministerial, se observa que el mismo no se encuentra debidamente fundamentado, toda vez que, en la actividad administrativa en la que se resuelven casos vía resoluciones, se debe argumentar tanto en lo que tiene que ver con los hechos como en el derecho, la que necesariamente debe estar presente en la teoría de la interpretación; y siendo como ya se dijo que la acción de protección conforme dispone la Constitución de la República, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la propia Norma Suprema, sin que tenga el carácter de subsidiaria ni residual, la Sala, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA”**, acepta el recurso de apelación interpuesto por el legitimado activo, revoca la sentencia venida en grado, disponiendo que la resolución número 0468-10 de fecha 3 de agosto de 2010, quede sin efecto y que en el término de 10 días se tomen las medidas necesarias para que el profesor Telmo José Vivar Encalada, sea restituido a su lugar de trabajo. Al legitimado activo se le cancelará los valores correspondientes a sueldos dejados de percibir y los aportes correspondientes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

La doctora Gloria Vidal Illingworth, en su calidad de ministra de Educación, manifiesta en lo principal, lo siguiente:

Que la sentencia demandada ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, pues se ha evidenciado que se ha desconocido lo señalado por la Constitución respecto de dicho derecho, garantizado en un Estado constitucional como es el Ecuador, por parte de quienes se hallan administrando justicia.

Considera que se ha vulnerado el debido proceso, respecto al numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República, derecho reconocido además por la Declaración Interamericana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo 26), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14), Convención Interamericana de Derechos Humanos (artículo 8) y artículos 8 y 9, Garantías Judiciales y Principios de Legalidad y Retroactividad. Según manifiesta, en la sentencia impugnada se inobservaron estos preceptos “puesto que impugnar un acto administrativo mediante la Acción de Protección es desnaturalizar esta garantía jurisdiccional, impugnación que debió realizarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo”.

Señala que los jueces, en su sentencia, han inobservado los artículos 226 y 424 de la Constitución de la República.

Establece que en función de los artículos 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, la Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, ha vulnerado los derechos enunciados ya que no tenían la competencia para conocer la causa en mención, respecto de los asuntos de mera legalidad, es decir, los mencionados jueces actuaron sin la competencia necesaria y violentaron las garantías constitucionales, ya que investidos de constitucionalidad se pronunciaron respecto de asuntos de legalidad, vulnerando el principio de reserva legal.

Pretensión

Se declare la vulneración de los derechos constitucionales mencionados y como consecuencia se deje sin efecto la sentencia recurrida y se ordene la reparación integral de sus derechos; es decir desechar la acción de protección propuesta por el señor Telmo José Vivar Encalada.

Contestación a la demanda

Jueces de la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar

Respecto del escrito de acción extraordinaria de protección, señalan que la sala accionada no se fundamentó únicamente en la normativa legal, sino que consideró también el principio de la supremacía constitucional, considerando al Ecuador como un Estado de derechos y justicia, que debe ser comprendido desde una doble perspectiva: i) La pluralidad jurídica y ii) La importancia de los derechos reconocidos en la Constitución.

Manifiestan que, considerando lo anterior, respecto de la pluralidad jurídica, los sistemas jurídicos y las fuentes del derecho se han diversificado, tomando a los precedentes jurisprudenciales constitucionales como una fuente de estricto cumplimiento; por lo que, la Sala, en su sentencia, ha citado y fundamentado su decisión en una resolución emitida por la Corte Constitucional, el 30 de junio de 2009, respecto de la suspensión de los efectos que derivan del acto de destitución.

Argumentan que en virtud de los artículos 3 y 364 de la Constitución, el Estado es el encargado de salvaguardar los derechos de aquellas personas que se encuentran comprendidas en estos supuestos, razón por la cual es una

obligación estatal la de desarrollar programas coordinados de información, prevención y control de consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes o psicotrópicas. Agregan como fundamento adicional el artículo 76 numeral 3 de la Constitución.

Explican que la Sala, considerando los mandatos constitucionales mencionados, el precedente jurisprudencial y la situación del señor Vivar, quien debió ser internado debido a su enfermedad, alcoholismo, se ha pronunciado en el sentido de resarcir los derechos que le han sido vulnerados, en función de los artículos 226 y 424 de la Constitución.

Señalan que: “La señora Ministra, transcribe y resalta el contenido del artículo 226 y 424 de la Constitución de la República, normas que al ser observadas por la Sala hicieron que se tome la decisión ahora acatada, sin tener en cuenta que es el principio de SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, que al ser observado sin restricciones y siendo el alcoholismo una adicción, hace que se considere como una enfermedad, la que conforme las GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, fue asumida como responsabilidad del Estado”.

Además, expresan su preocupación de que en libelo de la demanda se deduce que el juez de primer nivel fue competente para conocer el caso, pero se alegue incompetencia de la Sala, olvidándose del principio constitucional de doble instancia contenido en el numeral 3 del artículo 86.

Finalmente, sostienen que la Sala en ningún momento violentó normas del debido proceso y por el contrario su actuación fue con estricto apego a la Constitución de la República.

Procuraduría General del Estado

El doctor Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado, comparece señalando únicamente casillero constitucional para recibir notificaciones de le correspondan.

Terceros con interés en la causa

Jueza Décima de lo Civil del Cañar

La señora Ana Cecilia Quezada Carrasco como jueza que conoció la acción de protección en primera instancia, explica que el señor Telmo José Vivar Encalada presentó una acción de protección en contra de la ministra de Educación, demandando el Acuerdo N.º 0468 del 03 de agosto de 2010, emitido por la ministra de Educación, el que confirma la resolución de la Comisión Regional N.º 3 de Defensa Profesional del Austro, en la que se decide destituirle del cargo y del Magisterio Nacional al señor Telmo José Vivar Encalada.

Efectivamente la resolución emitida por la Comisión Regional N.º 3 de Defensa Profesional del Austro se fundamentó en el informe emitido por el supervisor del plantel, quien señala que el señor Telmo José Vivar Encalada, no ha cumplido con su labor por un lapso de once días, en el mes de enero de 2010, ocho días en el mes de

marzo del 2010, sin justificar las faltas; por lo que, consideran el abandono del cargo por un lapso mayor a tres días consecutivos, en varias ocasiones, razón por la que acuerdan confirmar la destitución del cargo a dicha persona, tras el proceso correspondiente. Informe que acogió la jueza décima de lo civil, resolviendo negar la petición planteada por el señor Telmo José Vivar Encalada.

Telmo José Vivar Encalada

El accionante señala que la acción extraordinaria de protección presentada por la ministra de Educación es infundada, confusa, inepta e ineficaz, ya que no cumple con los requisitos establecidos en la Constitución y la Ley, solicitando que se ratifique el fallo de la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Cañar.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección 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 de acuerdo con artículo 3 numeral 8, literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

Determinación de problemas jurídicos para la resolución del caso

Dentro del análisis del caso *sub examine* se ha determinado los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

1. ¿En el caso *sub iudice* se distrajo la acción del juez competente sin observarse el trámite propio de cada procedimiento?
2. La sentencia objeto de acción extraordinaria de protección ¿vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?
3. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución de los problemas jurídicos

1. ¿En el caso *sub iudice* se distrajo la acción del juez competente sin observarse el trámite propio de cada procedimiento?

Dada la naturaleza de las acciones que devinieron en la presentación de la demanda de acción extraordinaria de protección podemos identificar que las mismas se encuentran asociadas con garantías jurisdiccionales, específicamente con la apelación de la sentencia de acción de protección de derechos sustanciada por los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar. Al respecto, se debe determinar si los que integran la mentada Sala son competentes para conocer estas acciones conforme lo determina la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la jurisprudencia obligatoria de la Corte Constitucional del Ecuador.

El artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República en su parte final dispone:

“[...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

El artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala:

“Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato. En caso de que se presente la demanda oralmente, se realizará el sorteo sólo con la identificación personal. En las acciones de hábeas data y acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto en esta ley.

La jueza o juez que deba conocer las acciones previstas en este título no podrá inibirse, sin perjuicio de la excusa a que hubiere lugar.

La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia.

La jueza o juez de turno será competente cuando se presente una acción en días feriados o fuera del horario de atención de los otros juzgados”.

Además, en el ámbito de la apelación de la acción de protección de derechos aplicables al caso *sub iudice* la Constitución de la República, en su artículo 86 numeral 3 segundo inciso establece que las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la Corte Provincial. En concordancia, la Ley *ibidem*, en su artículo 24 determina:

“Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia”.

En aquel sentido, esta Corte encuentra que los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar son los jueces competentes para conocer la apelación de la acción de protección propuesta, dada la naturaleza de la garantía; debiendo en virtud de su potestad jurisdiccional actuar conforme los parámetros normativos procedimentales que establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para las diversas acciones de garantías jurisdiccionales.

Como ya se dijo, la demanda presentada ante los jueces de la Corte Provincial de Justicia del Cañar fue la apelación de una sentencia de garantías jurisdiccionales –acción de protección–. La que conforme lo determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional debe ser conocida por los jueces de la Corte Provincial del lugar donde se emitió el fallo materia de apelación, siendo competentes los antes mentados juzgadores para conocer este tipo de acción, independientemente de la decisión final que luego del análisis de los elementos fácticos puestos a su conocimiento establezcan.

Por lo antes expuesto, podemos colegir que en el caso *sub judice* no existe distracción del juez competente dada la naturaleza de la garantía, desvirtuándose lo alegado por la accionante.

2. La sentencia objeto de acción extraordinaria de protección ¿vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica, el mismo que se halla articulado con el cumplimiento de las normas constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano; para aquello y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas, solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica, es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

En el caso *sub examine* se puede observar que la acción extraordinaria de protección está direccionada hacia la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica por cuanto, según la accionante, los jueces de la Sala Especializada de Garantías Penales y Tránsito de la Corte Provincial del Justicia del Cañar, no han observado las normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; en la especie, las normas que establecen el respeto a las formas procesales para determinados tipos de acciones. Para la accionante, los jueces han resuelto la causa sin considerar que existe el trámite adecuado en la vía legal ordinaria. Así, sostiene que: “los jueces de esa Sala de la Corte

Provincial de Justicia de Cañar actuaron sin la competencia necesaria y violentando las garantías constitucionales antes nombradas puesto que se pronunciaron investidos de constitucionalidad respecto de asuntos de LEGALIDAD en franco irrespeto a la reserva legal del Estado garantizado en el artículo 226 de la Constitución de la República aludido; además de inobservar el principio de que todos los poderes públicos deben sujetar sus actos a las normas, valores y principios constitucionales, debiendo someterse a las reglas procesales que son de orden público para que su aplicación no quede al arbitrio de los litigantes o jueces”.

La acción de protección, como mecanismo ágil, sumario y preferente de tutela de los derechos constitucionales ha sido reservada, según el constituyente, para actos u omisiones provenientes de las autoridades públicas. En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 0016-13-SEP-CC¹ ha señalado lo siguiente:

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

Asimismo, la Corte Constitucional, para el período de transición, se ha pronunciado, señalando que:

“Las garantías jurisdiccionales son mal utilizadas cuando se desechan acciones de raigambre constitucional argumentado que son cuestiones de legalidad, así como a asuntos de legalidad se le yuxtapone la justicia constitucional a la justicia ordinaria”.

Por consiguiente, dado que la pretensión del accionante se basa en la inconformidad respecto del acto administrativo emitido por el Ministerio de Educación, a través del cual se lo destituye por abandono del cargo al no haber cumplido con su labor por un lapso de once días, en el mes de enero de 2010, ocho días en el mes de marzo de 2010, sin justificar las faltas; esta Corte encuentra que esta pretensión debió ser reclamada por la vía contencioso administrativa, pues al tratarse de una cuestión infraconstitucional aquella constituye la vía adecuada y eficaz para este tipo de reclamaciones.

De conformidad con lo que dispone el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, la Ley de Modernización y el Código Orgánico de la Función Judicial, este tipo de actos administrativos cuentan con los

¹ Corte Constitucional para el Período de Transición. Sentencia N° 016-13-SEP-CC, de 16 de mayo de 2013, dentro del caso N°. 1000-12-EP.

procedimientos idóneos y eficaces para ser impugnados tanto en la vía administrativa como en la vía judicial². Lo cual, según consta en el considerando sexto de la sentencia emitida por la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito, era de conocimiento del accionante, pues él mismo expresa que “podía acudir a la vía contenciosa administrativa en defensa de sus derechos, pero que ha preferido la acción constitucional porque requiere continuar trabajando para satisfacer las necesidades de su familia”. Por consiguiente, al tratarse de un conflicto de carácter legal en el cual no existen derechos constitucionales vulnerados, no puede ser resuelto por la justicia constitucional.

² **Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.- Art. 69.-** Todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos a este estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. La impugnación en sede administrativa se hará de conformidad de este estatuto. La impugnación en sede judicial se someterá a las disposiciones legales aplicables. En todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. No será necesario para el ejercicio de este derecho el que haya precedido reclamación, administrativa previa la misma que será optativa.

Ley de Modernización del Estado.- Art. 38.- Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo el reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.

Código Orgánico de la Función Judicial.- Art 217.-

Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:

1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario;

4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas; inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control. Igualmente conocerán de las impugnaciones a actos administrativos de los concesionarios de los servicios públicos y de todas las controversias relativas a los contratos suscritos por los particulares con las instituciones del Estado;

Esta Corte Constitucional debe manifestar que el derecho a la seguridad jurídica está asociado con la observancia de la Constitución y en la existencia de normas claras jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes, en aquel sentido se puede observar que en la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección no se han aplicado las normas que rigen la garantía jurisdiccional, acción de protección. En aquel sentido, se observa que la sentencia emitida vulnera el derecho a la seguridad jurídica y a una tutela judicial efectiva, toda vez que resuelve un asunto de mera legalidad, descontextualizando la esencia de la acción de protección.

3. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

De acuerdo con el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, todas las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y expresamente determina que 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. Esto quiere decir que corresponde a los jueces realizar un análisis preciso, claro y articulado entre los fundamentos fácticos y los derechos vulnerados, pues no es suficiente mencionar los principios o derechos violentados, sino que es necesario determinar cómo y de qué forma se vinculan los hechos con las normas aplicables al caso concreto. Por tanto, la motivación no es solo un elemento formal, como requisito obligatorio de toda manifestación de autoridad pública, sino que constituye un elemento sustancial que expresa la garantía del derecho al debido proceso, pues permite a las partes conocer el razonamiento lógico del juez y por tanto comprender las razones jurídicas por las que se ha llegado a un fallo determinado.

Respecto a la motivación de las sentencias, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 069-10-SEP-CC³ ha determinado lo siguiente:

“La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: ‘La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable’.

La motivación de las resoluciones judiciales es requisito para la observancia de un proceso debido, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión (...).

³ Corte Constitucional, para el período de transición. Sentencia N.º 069-10-SEP-CC del 09 de diciembre de 2010.

Resulta evidente entonces ‘...que el deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que hace de él un dispositivo de garantía (...). En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas ante los afectados, que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa’.

Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada (...).

Una sentencia relativa al campo de las garantías jurisdiccionales no puede ser genérica en su apreciación, sino que debe ser descriptiva del hecho y forma en que la autoridad pública atenta contra una garantía constitucional del ciudadano. Este aspecto es lo que permite la debida motivación del fallo, pues colige los hechos fácticos con su resolución”.

En el caso concreto, la Sala Especializada de Garantías Penales y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, fundamenta su decisión señalando que gracias al principio de supremacía constitucional, no es posible eludir o desconocer los derechos ni las garantías que se promulgan en la Constitución, en concordancia con el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución, afirmando que si la adicción es una enfermedad, mal se podría juzgar como se ha hecho con el señor Vivar. Afirma que la resolución ministerial no se encuentra debidamente motivada, ya que carece de fundamentos, tanto de hecho como de derecho.

En función de lo dicho, y fundamentado además en que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la propia Constitución, la Sala decide aceptar el recurso de apelación interpuesto por el señor Telmo José Vivar Encalada, dispone la revocatoria de la sentencia emitida en primera instancia y ordena que sea restituido en su cargo además de reconocerle los haberes a los que tuviere derecho, esto es sueldos y aportes correspondientes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En el caso *sub judice*, la sentencia ha realizado una explicación de los motivos y hechos que justifican la decisión tomada, pero no se pronuncia respecto de las pretensiones que ha propuesto el señor Telmo Vivar Encalada en su escrito de interposición de apelación. La pretensión del señor Vivar al plantear el recurso de apelación a la sentencia emitida por la jueza décima de lo civil de Cañar, fue la falta de motivación, la vulneración al principio de legalidad, al principio de reserva de ley, la violación al debido proceso y el derecho al trabajo; pretensiones que la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Cañar jamás consideró.

Al contrario, el análisis propuesto por la Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial del Cañar, hace relación al artículo 364 de la Constitución, lo cual implica una fundamentación que es totalmente ajena a la acción propuesta –acción de protección–.

El artículo 364 de la Constitución de la República del Ecuador señala textualmente lo siguiente:

“Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control de consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.

El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco”.

El artículo mencionado establece como responsabilidad del Estado ecuatoriano el control y la prevención del problema social de adicción, así como también de la rehabilitación y tratamiento de las personas que padecen de este problema.

Si bien la Constitución responsabiliza al Estado ecuatoriano sobre el restablecimiento de las personas que sufren de problemas sociales como la adicción, lo dicho no significa que sea el Estado ecuatoriano el responsable de las consecuencias que conlleva el incumplimiento con las obligaciones laborales de los ecuatorianos. Esto además, teniendo en cuenta que en el caso *sub judice* se trata de un servicio público que constituye un eje primordial del Estado. Dada la importancia de la educación, es obligación de toda institución educativa y de sus funcionarios y servidores, brindar un servicio público de calidad, continuo y basado en valores de ejemplo y buena conducta, puesto que se trata de un servicio público que tiene como fin la formación de las niñas y niños de nuestro país. Por lo que, es menester que, tal como dispone el artículo 44 de la Constitución, ante todo, se garantice siempre el interés superior de niñas y niños.

En consecuencia, la resolución emitida por la Sala se fundamenta en el artículo 364 de la Constitución, interpretándolo como un derecho para el señor Vivar, al recalcar que es responsable el Estado sobre la recuperación de su adicción, mas dicha judicatura no señala nada acerca de la falta de motivación de la sentencia de primera instancia o sobre las vulneraciones de derechos como el debido proceso y el trabajo.

Por lo tanto, resultan evidentes los errores incurridos por la Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial del Cañar, ya que si bien dicha judicatura tenía la competencia para resolver una acción de protección, en calidad de juez constitucional, debió observar las normas que rigen la acción de protección en el ámbito constitucional, en virtud de las pretensiones del accionante.

Adicionalmente, cabe destacar que los jueces, en su sentencia, establecen que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos

reconocidos en la propia Norma Suprema, sin que tenga el carácter de subsidiaria ni residual. No obstante, dicha afirmación no se encuentra sustentada y no tiene coherencia con el resto de la argumentación realizada pues en ningún momento los jueces han demostrado que en este caso se trate efectivamente de la vulneración de un derecho constitucional y no de un tema de mera legalidad que cuenta con la vía adecuada en la justicia ordinaria.

Cabe señalar que la motivación se articula simbióticamente con el derecho a una tutela judicial efectiva, y obviamente aquello contribuye a garantizar la seguridad jurídica dentro de un Estado constitucional, con el objeto de que quienes acuden a los diversos órganos jurisdiccionales en el país no queden en la indefensión y de esta manera se genere la debida confianza en el sistema jurídico ecuatoriano; y es precisamente a través de la motivación de las resoluciones judiciales cuando los jueces y juezas determinan que sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución y a las leyes que rigen un caso en concreto.

Lo dicho nos lleva a la conclusión de que la Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial del Cañar, en su calidad de juez constitucional, al haber resuelto una acción de protección sin considerar las pretensiones del accionante y fundamentándose en una norma constitucional que es erróneamente interpretada, ha vulnerado el debido proceso respecto de la garantía de la motivación, toda vez que no ha considerado la naturaleza de la acción puesta a su conocimiento y no ha contrastado los elementos fácticos de la garantía acción de protección, con los fundamentos constitucionales y legales pertinentes a este tipo de acción.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y al derecho a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de apelación de la acción de protección de derechos expedida por la Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito Corte Provincial de Justicia del Cañar del 22 de febrero de 2011 a las 10h00, dentro de la causa N.º 38-2011.
 - 3.2. Se estará a lo dispuesto en la sentencia de acción de protección dictada por la jueza décima de lo civil de Cañar, el 13 de octubre de 2010.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces: Antonio Gagliardo Loor y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 04 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 09 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0562-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por la jueza Wendy Molina Andrade, presidenta (e) de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de diciembre del dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 09 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.º 113-13-SEP-CC

CASO N.º 0312-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Fander Falconí Benítez presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, con fecha 28 de enero de 2013, dentro de la causa N.º 751-2010.

El 21 de febrero del 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, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto dictado el 12 de marzo del 2013, la Sala de Admisión admite a trámite la presente acción, por considerar que la demanda reúne todos los requisitos de admisibilidad

establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 173-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de abril del 2013, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, remitió el expediente al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, en su calidad sustanciador.

Con providencia del 29 de julio de 2013, el juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia el 28 de enero de 2013. Dicha sentencia resolvió:

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA TEMPORAL ESPECIALIZADA DE LO CIVIL Y MERCANTIL.- Quito, D.M. lunes veintiocho de enero del dos mil trece, las ocho con un minuto.- VISTOS. (...) Con la motivación que antecede, la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, no casa la sentencia dictada por la Segunda Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 3 de junio del 2010, las 16h07.- (...)”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

a. Antecedentes

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes los siguientes hechos:

- El doctor Fander Falconí Benítez, el 21 de diciembre de 2003, compró un pasaje a Quito-Madrid, con escala en Caracas, a la Compañía Santa Bárbara Airlines C. A. Al arribar el avión a la ciudad de Caracas fue identificado y detenido por guardias de seguridad de la compañía de aviación y después de varias horas fue retornado contra su voluntad a la ciudad de Quito, sobre la base de un fax enviado por el policía que ese día realizaba el control de la salida del país, de las personas, en las oficinas de Migración.
- El doctor Fander Falconí Benítez, presentó demanda por daño moral en contra de la Compañía de Aviación Santa Bárbara Airlines C. A., por considerar que sus derechos fueron vulnerados al haberle retornado contra su voluntad desde Caracas a Quito, sin permitirle continuar su vuelo hasta la ciudad de Madrid-España, que era su destino final.
- El Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha, mediante sentencia dictada el 15 de mayo de 2008, a las 11h17, desechó la demanda por improcedente, así como

también la reconvenición deducida por la empresa demandada por no haber probado conforme a derecho los elementos de su acción.

- De esta decisión apelan el demandante y la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, mediante sentencia dictada el 3 de junio de 2010, confirma la sentencia venida en grado y rechaza la demanda.
- Finalmente, las partes interponen recurso de casación, el cual fue denegado por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia el 28 de enero de 2013.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en lo principal, formula las siguientes argumentaciones:

Los derechos constitucionales violados en la decisión judicial consisten en la falta de aplicación de las garantías del debido proceso, especialmente con la falta de motivación constante en el literal I numeral 7 del artículo 76, el artículo 82 de la seguridad jurídica; el artículo 424 que da prevalencia a las normas constitucionales y los tratados internacionales de derechos humanos, el numeral 3 del artículo 11 y los numerales 14, 18 y 29 literal c del artículo 66 de la Constitución de la República.

La sentencia no logra desvirtuar con su escasa y simple motivación como es que, sin que se haya demostrado su voluntad de retornar al país, la compañía aérea procedió a retornarle a la ciudad de Quito, sin que exista de por medio orden de autoridad competente y un procedimiento adecuado, violando de esta manera su derecho a circular libremente y ocasionándole además un desmedro en su dignidad como persona y como profesional, pues al no permitirle viajar y cumplir con obligaciones adquiridas se dañó su buen nombre y reputación.

Manifiesta además que en la sentencia de la Corte Nacional de Justicia se realizó una aplicación indebida de la sana crítica frente a realidades fácticas enunciadas por los juzgadores, lo cual a su parecer constituye una violación directa e inmediata de las garantías del derecho al debido proceso. Sostiene que para justificar su sentencia, los jueces nacionales de la Sala Temporal hacen relación a la facultad que la ley les da para aplicar la sana crítica, la misma que no considera su derecho para beneficiarse de la misma, ni se toma en cuenta que la conducta de la Compañía de Aviación Santa Bárbara Airlines C. A., para retornarle de Caracas a Quito, fue contra su voluntad.

Considera que aceptar el criterio de los jueces provinciales es coadyuvar con el atropello que ha ocurrido, pues fue detenido ilegalmente contra su voluntad, interrumpido su vuelo y retornado a Quito, privado de esta manera la posibilidad de cumplir con sus obligaciones académicas, constituyendo todo aquello una ignominia a los derechos humanos que se encuentran considerados en forma relevante en el inciso 2 del artículo 424 de la Constitución.

Señala que los jueces analizan, por ejemplo, la causal quinta de la ley de Casación como norma jurídica, mas no indican

porqué no se subsume en ella la alegación, motivación y fundamentación realizada por él en el recurso de casación.

Los juzgadores tenían la obligación de justificar de manera convincente por qué estas causales de casación invocadas no se adecuaron para los fundamentos de hecho y determinaron que se niegue el efecto jurídico, sin motivación alguna, por lo que no han respetado la relevancia de la Constitución y que constan en el literal I del numeral 7 del artículo 76.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita que se deje sin efecto la sentencia dictada el 28 de enero de 2013 por los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia y se repare sus derechos violados con el daño moral causado.

Contestación de la demanda

Argumentos de la parte accionada

Los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia manifiestan, en lo principal, lo siguiente:

La argumentación que presenta el accionante no tiene relación con las normas que enlista, sino que lo que presenta es un alegato sobre la prueba, escogiendo las que considera le favorecen y que con ello pretende demostrar vulneración de normas constitucionales e instrumentos internacionales, sin mencionar siquiera el contenido normativo ni la forma en la que habrían vulnerado los derechos y garantías. Manifiestan que la Sala analizó todas y cada una de las causales de casación presentadas por el actual accionante, como consta en el fallo.

Aclaran que el recurso de casación y la acción extraordinaria de protección no tienen por objeto valorar nuevamente la prueba del juicio ordinario por daño moral N.º 751-2010, como pretende el accionante.

Sostienen que el accionante presenta otra argumentación sobre lo injusto e ilegal de los problemas jurídicos ocurridos en su viaje y con eso sostiene que se ha violentado el numeral 1 del artículo 76 y el inciso segundo del artículo 424 de la Constitución, pero sin explicar la forma en la que la Sala habría atentado contra sus derechos y garantías, y sin advertir que la simple inconformidad con un fallo no es demostración de violación alguna.

Finalmente, sostienen que han analizado y resuelto, de manera extensa, clara y didáctica todas y cada una de las impugnaciones tanto en los diferentes considerandos como en la parte resolutive de su sentencia, por lo que consideran que han respetado todas las garantías del debido proceso del accionante, sin que en momento alguno hubiera quedado en indefensión.

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, y artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la 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.

Respecto a esta garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que:

“la acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional”¹.

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

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP, publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 364 de 17 de enero de 2011.

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

Determinación y resolución del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

De acuerdo con el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, todas las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas; para ello, toda resolución judicial deberá enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho². Esto quiere decir que corresponde a los jueces realizar un análisis objetivo, preciso, claro y artikulado entre los fundamentos fácticos y los derechos presuntamente vulnerados. Por tanto, la motivación no es solo un elemento formal, sino que constituye un elemento sustancial que expresa la garantía del derecho al debido proceso, pues permite a las partes conocer el razonamiento lógico del juez y, con ello, comprender las razones jurídicas por las que la autoridad judicial ha llegado a un fallo determinado³.

De tal forma que la motivación de una sentencia no solo incluirá una determinación de normas y hechos, sino además deberá establecer el nexo existente entre ambos, a fin de llegar a una conclusión fundada y razonable sobre el caso concreto. Esto quiere decir que los jueces tienen la obligación de fundamentar y exponer los argumentos fácticos y jurídicos de modo razonable y coherente, pues esta debe contar con una justificación que ponga de manifiesto las razones o argumentos que hacen jurídicamente aceptable la decisión judicial. Así, “la motivación de las resoluciones judiciales constituye el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho realizados por el juzgador en los cuales apoya su decisión”⁴.

La Corte Constitucional, para el período de transición, en reiteradas ocasiones se ha pronunciado respecto a este derecho como garantía del debido proceso, y de forma clara ha precisado que:

“Como garantía del derecho al debido proceso, el artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución demanda que las resoluciones de los poderes públicos deban estar motivadas. La necesidad de motivación de las sentencias no solamente radica en el hecho de que ésta se encuentre conforme con la ley, sino que en la motivación se hace presente la dimensión social del proceso y la repercusión que tiene en la sociedad cualquier sentencia judicial, pues, como señala Alfredo Gozáini: ‘la medida de la legalidad no siempre es la vara de la justicia, como también la discrecionalidad excesiva, irrazonable o directamente incongruente, es una arbitrariedad que el mismo sistema repulsa’. Corresponde al Juez argumentar los contenidos de su pronunciamiento con razones suficientes para que las partes tengan el convencimiento de que la decisión es justa.

El texto de la norma constitucional considera que no existe motivación si en la resolución no se enuncian las normas en que se funda y la necesaria explicación de su aplicación a los antecedentes de hecho, y en ello radica, precisamente, la racionalidad de la decisión”⁵.

² **Artículo 76 numeral 7 literal I).**- Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras y servidores responsables serán sancionados.

³ El artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que “la jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

Adicionalmente, respecto a los criterios para determinar si existe o no una vulneración de la obligación de motivar las resoluciones del poder público, la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció que se deben analizar las siguientes características:

⁴ Castillo Alva, José Luis; Luján Túpez, Manuel y Zavaleta Rodríguez Róger. *Razonamiento Judicial. Interpretación, Argumentación y Motivación de las Resoluciones Judiciales*. Segunda Edición. ARA Editores. Lima, 2006. Pág. 371.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 018-10-SEP-CC, caso N.º 0342-09-EP de 11 de mayo de 2010.

“Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacerse de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre 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”⁶.

Ante lo expuesto, esta Corte encuentra que en el caso *sub judice*, la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia no ha cumplido con los parámetros que exige la Constitución y la jurisprudencia constitucional para que una decisión judicial pueda considerarse adecuadamente motivada. La sentencia de la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia hace una sistematización de los hechos fácticos del caso, una descripción doctrinaria de las causales del recurso de casación y reproduce lo que ha dicho el juez de instancia, mas no realiza un análisis objetivo, preciso, claro y articulado entre los fundamentos fácticos y los fundamentos de derecho, conforme las causales invocadas en el recurso de casación; en otras palabras, no establece el nexo existente entre los hechos alegados y los fundamentos de derecho para que de modo razonable y coherente, la sentencia cuente con una justificación que ponga de manifiesto las razones o argumentos que hacen jurídicamente aceptable la decisión judicial.

Los jueces, en su sentencia, explican las causales del recurso de casación; posteriormente, enumeran las alegaciones de los recurrentes y a partir de ello directamente concluyen que la impugnación, en la forma que ha sido presentada, supone la revisión integral del proceso y la revaloración de la prueba y por ello establecen que es ajeno a las causales establecidas en el artículo 3 de la Ley de Casación. No obstante, la Sala no explica adecuadamente cómo llegan a esta conclusión. Como ya se ha dicho, para que una sentencia sea considerada motivada no solo se debe enunciar los hechos y las normas, sino que se debe crear un nexo entre ellas de modo que sea una decisión lógica, coherente, articulada y razonable. En este caso, la Corte Constitucional no encuentra que los jueces, al negar el recurso de casación, en su argumentación, hayan desvirtuado las alegaciones del recurrente. No se encuentra argumentación y justificación suficiente que demuestre que, en efecto, los jueces de instancia, en la resolución de la causa, han aplicado e interpretado correctamente los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba y que su sentencia cumpla con los requisitos exigidos por la Constitución y la Ley.

En consecuencia, el contenido de la sentencia dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia omite y se aparta de la finalidad que tiene la motivación de las sentencias, que, como se ha dicho, cumple la función de dar a conocer al justiciable las razones por la que se le niega o restringe su derecho y que justifican que la decisión no constituye una arbitrariedad. Significa entonces, que los referidos jueces incumplieron su obligación de interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico conforme a los preceptos y principios constitucionales, destinados a obtener la conformidad con el contenido constitucionalmente declarado. En su sentencia, menoscaban y restringen los derechos constitucionales del accionante, no solo a la motivación como garantía del debido proceso, sino también a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 76 numeral 7 literal 1, 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Como ha señalado la Corte Constitucional, para el periodo de transición:

“la motivación, por lo tanto, no es solo un problema de comunicabilidad, sino que va más allá del cumplimiento estricto de los requisitos formales de la ley, pues no es suficiente el uso impecable de la lógica formal, si éste encubre un razonamiento incomprensible; tampoco lo es señalar la norma si no se explica por qué se la considera aplicable, pues en la debida motivación de la sentencia se materializa el principio de la tutela judicial efectiva”⁷.

De modo que por la interdependencia de los derechos constitucionales, al no motivar adecuadamente la sentencia y no analizar las alegaciones del recurrente, en este caso, respecto de una inaplicación de disposiciones constitucionales que han ocasionado la vulneración de las garantías del debido proceso, se ha vulnerado también la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, debido a que el accionante no ha obtenido una sentencia fundada en derecho que responda a sus pretensiones, que garantice sus derechos constitucionales y que le dé la certeza de que se ha respetado y aplicado la Constitución y la normativa previa, pública y clara que está vigente en el ordenamiento jurídico para la garantía y defensa de sus derechos.

Por lo antes expuesto, al tenor de los fundamentos fácticos, jurídicos y constitucionales, esta Corte colige que la sentencia no ha cumplido con el requisito constitucional de motivación, razón por la cual, los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, al realizar únicamente un examen tangencial de los problemas jurídicos planteados en este caso, han vulnerado el derecho de las partes procesales a una tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP de 21 de junio de 2012.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 244-12-SEP-CC, causa N.º 0047-12 EP de 24 de julio de 2012.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, el 28 de enero de 2013.
 - 3.2. Disponer que el expediente sea devuelto a la Corte Nacional de Justicia, con el fin de que previo sorteo, otra Sala Especializada de lo Civil y Mercantil emita una nueva sentencia, respetando las garantías del debido proceso y demás derechos constitucionales.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 04 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 09 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0312-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por la jueza Wendy Molina Andrade, presidenta (e) de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de diciembre de dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 09 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.°116-13-SEP-CC

CASO N.° 0485-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La acción extraordinaria de protección bajo análisis es presentada ante la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 12 de marzo de 2012. El secretario de dicha Sala remitió la demanda de acción extraordinaria de protección el 20 de marzo de 2012 y fue ingresada a la Secretaría General de la Corte Constitucional el 22 de marzo de ese año. Este mismo día, la Secretaría General certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, mediante auto del 22 de mayo de 2012 a las 12h10, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (en adelante "LOGJCC"), admitió a trámite la presente acción.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, efectuado el 3 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza Wendy Molina Andrade, para su sustanciación.

La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa el 25 de abril del 2013 y dispuso que se notifique dicha providencia a las partes y a los terceros interesados en la causa.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

La presente acción extraordinaria de protección impugna a la sentencia del 15 de febrero de 2012, dictada por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0010-2012, 1513-2011, mediante la cual se resolvió negar el recurso de apelación y confirmó la sentencia dictada el 28 de diciembre de 2011 por el Juzgado Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha, que negó la acción propuesta por la accionante en contra del rector de la Universidad Central del Ecuador y decano de la Facultad de Jurisprudencia de dicha Universidad, en la cual solicitaba que se deje sin efecto la resolución del 11 de octubre de 2011 de la Comisión Académica de la Universidad Central que resolvió aprobar el informe del director general académico, el cual sugería que se niegue la petición para asentar las notas obtenidas en los cursos remediales, de conformidad con la Derogatoria Sexta de la Ley Orgánica de Educación Superior, vigente desde el 12 de octubre de 2010.

En su parte pertinente, la sentencia de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dispone:

"3.- El derecho a la seguridad jurídica.- Sobre este punto y una vez revisados los recaudos procesales, así como la normativa jurídica aplicable, este juzgador estima que el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución, no ha sido afectado, así como tampoco el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75, ya que el acto administrativo impugnado ha sido emitido acorde a las facultades normativas internas de las autoridades de la Universidad Central del Ecuador. Este derecho se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución y dice: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". La reflexión y pregunta al mismo tiempo es obvia. ¿los cursos remediales provienen de una norma jurídica", naturalmente que no, son normas internas creadas por las autoridades de la Universidad para otorgar una nueva oportunidad a estudiantes que no han aprobado materias dentro de un determinado año lectivo; y por lo tanto la decisión de dichas autoridades en el presente caso no puede ser violatorio de norma constitucional alguna. **4.- Derecho a la educación.-** Este derecho se encuentra contemplado en la Sección V de la Constitución, artículos 26 y siguientes, establece que la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado y al mismo tiempo es una condición indispensable para el buen vivir; la educación entre otros aspectos será de calidad, constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional, responderá al interés público y no al individual o corporativo, se garantiza el acceso universal. Del análisis del expediente no se desprende que se haya violado este derecho fundamental a los estudiantes que actúan como legitimados activos, no se les ha negado que continúen sus estudios en la misma universidad o en cualquier otra si así lo desean, de haberse violado este derecho en el expediente no consta

documento alguno que pruebe la vulneración de este derecho. **Derecho al buen vivir.-** Como ya se dijo, la educación es una condición indispensable para el buen vivir, sus preceptos constan en el Título VII de la Constitución y específicamente el artículo 341 que alegan los accionantes, y que tiene relación a la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren sus derechos y principios reconocidos en la constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieren de consideración especial por la persistencia de desigualdades; aspectos importantes que en el presente caso no están en peligro de ser vulnerados y no hay evidencias de que a algunos estudiantes se les haya concedido estos cursos remediales y a unos se les haya asentado las notas y otros no en el tiempo estipulado para el efecto por las autoridades de la UCE. De lo anotado, y sin que ameriten más disquisiciones, **Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República,** la Sala **confirma la sentencia recurrida** y consecuentemente niega el recurso de apelación propuesto por los accionantes: Inna Germania Flores Alarcón, Fausto Ernesto Pérez vallejo, Darwin Santiago Caizaluisa Moreno, Gabriela Paola Vargas Salazar, Diego Javier Timbiano Cuenca, Shirley Vanessa Ron Ayala, José Vicente Gaibor Goyes, María Elena Rasero Pérez, Mabel Ximena Navas Carrión, Edison David Garzón Arévalo, María Verónica Astudillo Solano, Yadira Katherine Enríquez Valenzuela, Sheyla Tamara Jacho Sánchez, César Mauricio Chango Almachi, Jessica Fernanda Franco Trujillo, María Alexandra Zambrano Gómez, Jennifer Patricia Flores Alomía, Paulina Martínez Rasero, Juana Isabel Satán Tipantuña, Ligia Maribel Morales Quinchimbla, Carolina Estefanía Barragán Guerra, Isabel Margot Vizuet Cevallos, por cuanto de conformidad con el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección resulta improcedente toda vez que de los hechos descritos no se desprende que exista violación a los derechos constitucionales. Se dispone la devolución del rubro cancelado por los estudiantes, correspondiente al curso remedial.- Con el objeto de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 76, 82 y 172, inciso segundo, de la Constitución de la República del Ecuador, que garantizan el derecho al debido proceso, la seguridad jurídica y el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia, se dispone que el señor Secretario Relator de esta Sala, una vez ejecutoriada esta sentencia, remita una copia certificada de la misma a la Corte constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 86, numeral 5, ibídem, y, luego, devuelva el expediente al juzgado de origen. Notifíquese."

De la demanda y sus argumentos**Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados**

La señora Irma Germania Flores Alarcón, como procuradora común de varios estudiantes de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador,

amparada en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, así como en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el 12 de marzo de 2012 presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 15 de febrero de 2012 a las 08h51, notificada el mismo día, dentro de la acción de protección N.º 2012-0010, que resolvió confirmar la sentencia del juez inferior y negó el recurso de apelación presentado por la accionante.

La accionante indica que la Sala, al dictar su sentencia, estimó erróneamente que no se han violado sus derechos a la educación, buen vivir, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, por las actuaciones de las autoridades de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador. Sostiene en su libelo que dichos funcionarios habían dispuesto la realización de cursos remediales, que sustituirían una tercera matrícula, y que la accionante, junto con otros estudiantes, pagaron el costo de dichos cursos y asistieron a sus clases. Señala que, no obstante, las autoridades universitarias no asentaron las notas correspondientes, lo que les ocasionó un grave perjuicio, ya que muchos de ellos perdieron sus años o no pudieron egresar de su carrera. Indica que muchos de estos estudiantes no pudieron seguir con materias de secuencia, otros volvieron a tomar la materia e, incluso, perdieron su tercera matrícula y quedaron fuera de la universidad automáticamente. Adicionalmente, argumenta que existió una acción discriminatoria en su contra ya que a algunos estudiantes, compañeros de estos cursos remediales, se les asentó la calificación y a otros no. Como prueba de lo señalado, adjunta el registro de dicho asentamiento, y arguye que las autoridades habrían aseverado que a ellos no les asentarían la nota por cuanto son estudiantes de baja calidad e irregulares. Ante esta situación, muchos estudiantes decidieron solicitar la anulación de la tercera matrícula sin éxito, pues las autoridades negaron el pedido por extemporáneo. La accionante considera que la Sala interpreta la Ley equivocadamente, ya que los cursos remediales eran normas internas creadas por las autoridades de la Universidad Central y que por no asentar las calificaciones correspondientes, se vulneran los derechos constitucionales de los estudiantes.

Petición concreta

Con estos antecedentes, la accionante solicita a la Corte Constitucional lo siguiente:

a. "Se deje sin efecto la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Primera Sala de Garantías Penales, la cual confirma la sentencia recurrida del Juzgado Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha y consecuentemente niega el recurso de apelación propuesta/*sic* por nuestra parte como accionantes, porque claramente se desprende la existencia de la violación de derechos protegidos por la Constitución, y que se considere que la devolución del rubro pagado por los Estudiantes perjudicados no compensa ni subsana en lo más mínimo el enorme daño económico, psicológico, moral, y de tiempo provocado."

b. "Solicitamos que en su Resolución Final declare como ilegítima y por tanto se deje sin efecto la expedición de la resolución de fecha 11 de octubre de 2011, mediante la cual la Comisión Académica de la Universidad Central del Ecuador resuelve aprobar el informe del señor Director General Académico, mediante el cual previo análisis, se manifiesta que de conformidad a la derogatoria Sexta de la Ley Orgánica de Educación Superior vigente, desde el 12 de Octubre del 2010, se nos niega nuestro derecho a que se asienten las notas obtenidas en los respectivos cursos remediales."

c. "Solicitamos en tal virtud, que se asienten dichas calificaciones de las materias aprobadas por medio del Plan Emergente de recuperación (cursos remediales)."

d. "Solicitamos la reparación integral del daño provocado, restituyendo los derechos perjudicados por la Facultad de Jurisprudencia, Escuela de Derecho a todos los estudiantes afectados, esto incluye subsanar así el derecho de matricularse en el presente año lectivo inmediatamente, devolución de rubros por motivo de que el estudiante haya vuelto a matricularse en la misma materia del curso remedial, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas, petición que la hacemos amparados en el Art. 11, numeral 9, segundo inciso, de la actual Constitución Política, prevé que 'El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares, por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados, públicos en el desempeño de sus cargos'".

Del escrito de contestación y sus argumentos

A fojas diez del expediente de la acción extraordinaria de protección consta la providencia en la que la jueza sustanciadora, Wendy Molina Andrade, avocó conocimiento de la causa y, en lo principal, ordenó que se notifique con su contenido y el de la demanda a los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, con el fin de que se pronuncien por medio de un informe motivado de descargo, en el plazo de diez días. A fojas trece del mismo expediente consta el oficio remitido por el actuario de la causa, recibido el 26 de abril de 2013, en que se da cumplimiento a la notificación. Asimismo, ordenó que se notifique dicha providencia a la Procuraduría General del Estado, cuya notificación consta a fojas doce, el día 25 de abril de 2013, en la casilla constitucional N.º 018 señalada para el efecto.

El 8 de mayo de 2013 fue presentado el informe de descargo por parte de los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. En este documento sostienen que:

"[La]demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección no cumple con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 62 [de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional], toda vez que la recurrente no justifica argumentadamente los presuntos derechos vulnerados, se limita a rebatir los fundamentos que tuvo la Sala en esa época para negar la acción de protección, los cuales fueron analizados minuciosamente en el fallo de marras, tampoco se determina la relevancia constitucional de su pretensión, se trata de un asunto que no vulnera derechos (sic) constitucional alguno y trata un tópico propio de una Institución Educativa de Tercer Nivel en la que en base a sus propios Reglamentos y Estatutos determina los estudiantes que cumplidos los requisitos internos pueden continuar sus estudios o no.”

Señala adicionalmente la Sala que la demanda se refiere a lo injusto de la sentencia, pues no valoró los argumentos de la accionante, por lo que “se desprende que existe suficiente motivación y se han analizado los argumentos dados por los legitimados activos y pasivos, sin que la misma vulnere derecho constitucional alguno.” Finalmente, indica el informe que el fallo analizó cada uno de los supuestos derechos violados y concluyó, razonada y fundamentadamente, que ninguno fue vulnerado, por lo que solicita que se deseche la demanda por improcedente.

De los argumentos de los terceros interesados en el proceso

Del escrito presentado por la Procuraduría General del Estado

El escrito que contiene los argumentos presentados por el director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado fue presentado ante esta Corte el 15 de mayo de 2013. En este documento, la Procuraduría se refiere a los derechos a la educación, buen vivir y seguridad jurídica, dentro de la misma línea argumentativa que fue detallada en el punto anterior.

En primer lugar, afirma que “los recurrentes reconocen que las peticiones realizadas por ellos fueron extemporáneas (sic), aspecto este que releva de cualquier comentario, a más de indicar que los jueces que emitieron la sentencia señalan que en el expediente no consta documento alguno que pruebe la vulneración de este derecho (educación), se constata además que los recurrentes no indican, cual es el derecho constitucional vulnerado por los citados jueces.”

En cuanto al derecho al buen vivir, la Procuraduría sostiene que “si no hay vulneración al derecho a la educación, tampoco hay vulneración del derecho al buen vivir, nótese que por una parte, el Estado cumple con su obligación de invertir en la educación a fin de que todas las personas que deseen estudiar lo hagan, por tanto, debe existir un deber por parte de quienes opten por estudiar en una universidad y este deber es el de sujetarse a las normas legales que rigen para la educación superior, a las dictadas por las propias autoridades de la universidad en la cual cursan sus estudios, así como el respeto y acatamiento que deben dichos estudiantes a las decisiones legítimas de autoridad pública...”. Prosigue el argumento al aseverar que los accionantes nunca demostraron documentadamente la existencia de discriminación en su contra, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por último, señala que los

recurrentes no han identificado los derechos vulnerados por los jueces de instancia, y que han limitado su argumentación a sus puntos de vista sobre el contenido de la sentencia impugnada y que no se cumplen los requisitos de procedibilidad, por lo que solicita se rechace la acción por improcedente.

Las autoridades de la Universidad Central del Ecuador

A pesar de haber sido legalmente notificados con el contenido de la demanda y la providencia de avoco conocimiento del 25 de abril de 2013, según consta en fojas 14 y 15 del proceso, ni el rector de la Universidad Central del Ecuador ni el decano de la Facultad de Jurisprudencia de ese centro de estudios presentaron escrito alguno en calidad de terceros interesados.

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, y artículo 3 numeral 8 literal **b**, y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional¹.

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para interponer la presente acción extraordinaria de protección, por cuanto cumplen con los requerimientos establecidos en los artículos 437 y 439 de la Constitución de la República, que establecen que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier persona, individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Determinación del problema jurídico

A continuación, la Corte Constitucional procederá a la enunciación del problema jurídico a ser resuelto en relación a la acción presentada, en consideración a su objeto, el cual es, como esta Corte lo ha reiterado en repetidas ocasiones, “... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de las decisiones judiciales”².

Con este antecedente, el problema jurídico a ser analizado será el siguiente:

¹ Suplemento del Registro Oficial N° 127, 10 de febrero de 2010.

² Corte Constitucional, sentencia N° 001-13-SEP-CC, caso N° 1647-11-EP, de 6 de febrero del 2013 Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 904, 4 de marzo de 2013.

La sentencia dictada por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿violó el derecho a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y en la obligación de motivar la resolución, al concluir que los accionantes no probaron la existencia de un acto discriminatorio por parte de las autoridades accionadas?

Argumentación sobre el problema jurídico

La sentencia dictada por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿violó el derecho a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, y el debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y en la obligación de motivar la resolución, al concluir que los accionantes no probaron la existencia de un acto discriminatorio por parte de las autoridades accionadas?

Los accionantes sostienen en su demanda que la sentencia de segunda instancia de la Corte Provincial de Pichincha vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica. En el presente caso, la Corte Constitucional analizará las posibles vulneraciones a estos derechos, además del debido proceso, con respecto al principio de la carga de la prueba en los procesos constitucionales y la obligación de las autoridades judiciales de motivar sus resoluciones, como garantía del debido proceso, en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva; tomando en consideración, además, las obligaciones específicas referentes a la carga de la prueba en los procesos de garantía jurisdiccional de los derechos constitucionales, como la acción de protección. A pesar de que los accionantes no han señalado estas consideraciones de forma expresa en su libelo de demanda, en aplicación del principio *iuranovit curia*, esta Corte estudiará estos aspectos con el fin de precisar de mejor manera la existencia o no de violaciones a los derechos constitucionales.

El derecho a la protección judicial o a la tutela judicial efectiva se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República:

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

En lo que respecta al debido proceso, en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la Constitución, en su artículo 76 numeral 1, prescribe lo siguiente:

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

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

Por su parte, el artículo 82 de la Constitución de la República recoge el principio de seguridad jurídica, en los términos que a continuación se detallan:

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

La jurisprudencia de esta Corte ha señalado que estos derechos “están íntimamente relacionados con el accionar judicial en la protección de derechos, y su vulneración constituye condición sustantiva para la procedencia de la acción extraordinaria de protección, en tanto sirven como medio y fin de la protección de derechos en sede judicial,”³ por ello, “el irrespeto de las normas procesales que tenga repercusión en la decisión jurisdiccional debe ser corregido mediante la acción extraordinaria de protección”⁴. Es así que la labor de la Corte Constitucional, lejos de constituir una intromisión o reemplazo de la labor jurisdiccional de las juezas y jueces de instancia, se enfoca en el control del cumplimiento de los principios constitucionales al momento de efectuarla, en aras de salvaguardar el principio de supremacía constitucional y con este, el deber primordial del Estado de “[g]arantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales...”.

Asimismo, es necesario resaltar la obligación constitucional que tienen las autoridades públicas –y en concreto, las autoridades judiciales– de motivar sus resoluciones. Dicho deber se encuentra consagrado en el literal I del numeral 7, del artículo 76:

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

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

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

³ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N° 227-12-SEP-CC, caso N° 1212-11-EP, Suplemento del Registro Oficial N° 777, 29 de agosto de 2012.

⁴ Id.

En un esquema simple de clasificación de los elementos de dicho juicio, se evidencia que este está compuesto por dos cuestiones, correspondientes a las premisas del razonamiento jurídico: la primera, resultado de la determinación de una norma abstracta de derecho (cuestión de derecho); y la segunda, aquella por medio de la cual el juez o jueza considera verdaderos uno o más hechos, respecto de los cuales dicha norma se decanta en voluntad concreta (cuestión de hecho)⁵.

Así, desde una óptica integral del razonamiento jurídico, esta Corte advierte que la motivación debe comprender no solo la explicación sobre la interpretación que se hace de las normas jurídicas que se aplican, sino también una consideración sobre las reglas que determinan cómo ha probado los hechos que juzga. En el análisis de los hechos, muchas sentencias revelan serias falencias, nacidas de una concepción irracional de la prueba judicial. En realidad, estas resoluciones no están motivadas debidamente y, por tanto, adolecen de un vicio de constitucionalidad, de manera que "...la sentencia implica un juicio sobre los hechos y sobre el derecho. Pero la fijación de los hechos comporta a su vez una tarea que está más allá de su consideración histórica, dada la circunstancia de que a ellos se llega a través de los medios de prueba y que, sobre éstos, ha de hacerse juicios de apreciación o valoración jurídicos o juicios de legalidad o validez"⁶. El juzgador debe realizar algunos pasos para llegar al convencimiento de su decisión: al momento de decidir ya se ha formado un criterio sobre el asunto bajo análisis, para posteriormente demostrar la hipótesis planteada sobre la base de su razonamiento e incluso sus propias convicciones, y de este modo alcanzar la verdad procesal. Por consiguiente, la motivación es un ejercicio de razonamiento, basado tanto en los hechos y el derecho.

La construcción de esta "verdad procesal" no debe ser ajena al control de los hechos, sino que debe verse como una operación racional, no como algo automático o mecánico, sino como una manifestación de que, sobre las pruebas disponibles, es razonable dar por verdaderos ciertos enunciados fácticos.⁷ El pensamiento contrario a este postulado llevaría a la discrecionalidad, subjetividad y arbitrariedad de los juzgadores, al abandonar el campo del cognoscitividad judicial para pasar al del decisionismo judicial. El juez no puede prescindir de la motivación de las pruebas y simplemente enunciar los hechos probados sin razonar los motivos por los que lo han sido. Por ello, los hechos no solo deben descubrirse, sino también justificarse para alcanzar una decisión que demuestre la hipótesis planteada y, de este modo, aceptarla o rechazarla.

⁵ Cfr., Chioyenda, José. La acción procesal y la sentencia judicial, Editorial Leyer, Colección Clásicos del Derecho, Bogotá, 2008, págs. 152-153.

⁶ Arboleda Vallejo, Mario y otro. El Proceso Penal aplicado, Manual Teórico-Práctico, Cuarta Edición, Editorial Leyer, Bogotá, pág. 451.

⁷ Gascón Abellán, Marina. Los hechos en el derecho, 3ª ed., Marcial Pons, 2010, pág. 175.

La motivación es una garantía epistemológica indirecta, ya que permite controlar la facultad discrecional del juez dentro de su amplia libertad para valorar las pruebas. Desde este punto de vista, el sistema procesal considera a la valoración de la prueba como un ejercicio de verificación de las distintas hipótesis de reconstrucción de los hechos. En conclusión, el juez no debe simplemente enunciar los hechos sin ningún tipo de razonamiento lógico jurídico, sino que debe sustentar sus hipótesis mediante la justificación racional de los hechos que considera probados, pues lo contrario lleva a la arbitrariedad de la función jurisdiccional y la torna en violatoria de derechos constitucionales. La Corte Constitucional, en su sentencia N.º 048-13-SCN-CC, señaló de manera enfática la importancia de regir la actividad probatoria en criterios racionales, basados en los principios constitucionales relacionados con la obligación de motivar, en ocasión del análisis del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, referente a las normas de la sana crítica:

... [L]as normas legislativas relacionadas con la valoración de la prueba (...) están supeditadas y limitadas de manera estricta por la obligación constitucional de motivar las decisiones de las autoridades judiciales. Por ende, la concepción de la prueba judicial debe estar impregnada de elementos que refieran a la racionalidad de su utilización⁸.

La obligación de motivar las resoluciones de los poderes públicos, como tantas veces ha señalado esta Corte, no se agota con un mero cumplimiento formal de los requisitos contenidos en el artículo 76 numeral 7 literal I, sino que debe cumplir al menos con las condiciones de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. De ellas, para el caso en juicio, interesa sobre todo la primera, ya que "[u]na decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales"⁹. En aplicación de la condición de razonabilidad de la motivación, todos los elementos que se incorporan al juicio y se expresan en la decisión, deben haber sido producidos por medio de mecanismos constitucionalmente válidos, para formar parte del razonamiento judicial.

Una de las normas procesales establecidas en la Constitución, que regula la determinación de los elementos del razonamiento judicial, es aquella referente a la distribución de la carga de la prueba en los procesos de garantía jurisdiccional de los derechos constitucionales, como la acción de protección incoada en el caso sub júdice. La mentada norma, expresada en el artículo 86 numeral 3 de la Norma Fundamental, señala en concreto que "[s]e presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información". Similar disposición se recoge en el artículo 16 de la LOGJCC. A pesar de que la redacción de este artículo parecería indicar que la regla es que el accionante pruebe

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 048-13-SCN-CC, caso N.º 0179-12-CN y acumulados.

⁹ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, citada por la Corte Constitucional, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0536-12-EP.

sus afirmaciones, al contrastarla con el artículo 86 numeral 3 de la Norma Suprema, la interpretación constitucionalmente válida es que la carga de la prueba se invierte en los casos en que la Constitución así lo dispone.

Para tener cabal comprensión de las implicaciones normativas de dichos enunciados, es necesario que de forma preliminar, esta Corte explique someramente lo que se entiende por la prueba judicial y por carga de la prueba. Ella, en términos generales, debe ser entendida como aquella que no solo sirve para el conocimiento del hecho, sino también como la certeza o convicción que aquella proporciona, siendo en sentido amplio, un equivalente sensible del hecho que habrá de valorarse¹⁰. Como regla general del derecho procesal, el principio de la carga de la prueba, en cualquier proceso, sea este civil, penal, laboral, contencioso administrativo, etc., manda al “juez que cuando falte la prueba o ésta sea insuficiente, sobre los hechos en que debe basar su sentencia, debe resolver a favor de la parte contraria a la que tenía dicha carga”¹¹. En este orden de ideas, a la carga de la prueba se puede definir como “...el imperativo, o el peso que tienen las partes de recolectar las fuentes de prueba y activarlas adecuadamente para que demuestren los hechos que les corresponda probar a través de los medios probatorios”¹². Adicionalmente, la carga de la prueba, “por una parte, se relaciona con los llamados ‘sujetos del proceso’ y su posición dentro de este y, por otro lado, con las presunciones en la vertiente de dispensa de prueba, además de relacionarse con el problema de su valoración”¹³. Por lo tanto, la distribución de la carga de la prueba debe tomar en cuenta quiénes son las partes en litigio y el tipo de acción de la que se trate.

En cuanto a los procesos constitucionales, la Constitución y la Ley han encontrado la necesidad de reformular los principios clásicos de la teoría de la prueba, toda vez que los fines que persiguen los procesos ordinarios y los constitucionales son diversos. En efecto, los primeros pretenden resolver un conflicto entre las partes y el juez, sobre la base del principio dispositivo y la igualdad formal, basando la decisión sobre lo que ellas han presentado y probado; mientras que los segundos, no necesariamente involucran solo intereses particulares, sino también públicos que conciernen al Estado, aunque no sea parte de estos, ya que se trata de la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos constitucionales, reconociendo que en razón de la propia calidad de los sujetos involucrados, la utilización de un criterio de igualdad formal puede ciertamente generar un desequilibrio en cuanto al acceso a la información que permita comprobar o desvirtuar la existencia del hecho que se debe probar.

¹⁰ Cfr., Carnelutti, Francesco. La prueba civil. Traducción de Nieto Alcalá Zamora y Castillo, Ed. Arayú, Buenos Aires, 1955, pág. 43.

¹¹ DevisEchandía, Hernando. Teoría General del Proceso, 3ª ed. 1ª reimp., Buenos Aires, Editorial Universidad, 2004, pág. 75.

¹² Falcón, Enrique. Tratado de la Prueba, tomo 1, Astrea, Buenos Aires, 2009, pág. 273.

¹³ Id., pág. 272.

Ahora bien, para la resolución del caso sub judice, esta Corte estima de capital relevancia la regla del numeral 3 del artículo 86, pues prescribe variaciones al principio general de la carga de la prueba, ya que en virtud de esta, no es el sujeto procesal que afirma la existencia de determinado hecho quien tiene la obligación de probarlo. Consecuentemente, esta modificación de la carga probatoria obliga a la entidad pública a demostrar que no se han producido los hechos que el accionante considera, constituyen violaciones a los derechos constitucionales. Es más, aunque la institución no fuere la demandada en determinado caso, de ser requerida con el aporte de elementos relevantes que sirvan para determinar la existencia de la violación alegada, ella está obligada a aportarlos.

En el presente caso, del expediente se desprende que las autoridades entonces accionadas no comparecieron en ninguna fase del proceso ante el juez vigésimo quinto de lo civil de Pichincha ni ante la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, por lo que no presentaron prueba dentro de aquel, cuando, de conformidad con las normas aplicables de la Constitución y el análisis que ha efectuado esta Corte, debía hacerlo, pues era a ellas a quienes les correspondía la carga de la prueba. La Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha no efectúa el ejercicio de razonamiento lógico jurídico sobre la motivación de los hechos, descrito en los párrafos precedentes, sino que simplemente declara que no se ha comprobado la existencia de violaciones a los derechos constitucionales, por considerar que no se encontraron evidencias de un trato discriminatorio hacia los accionantes por parte de las autoridades de la Universidad Central, a pesar de haber sido esto afirmado por los accionantes y no desvirtuado por los accionados. Consecuentemente, la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha no se encuentra debidamente motivada.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso, en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, en conexión con la obligación del poder público de motivar sus resoluciones, recogidos en los artículos 75, 76 numeral 1, 76 numeral 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - a) Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha el 15 de febrero de 2012, dentro de la

acción de protección N.º 2012-0010, y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.

b) Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, antes de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, el 15 de febrero de 2012 a las 8h51, dentro de la acción de protección N.º 2012-0010.

c) Disponer que se realice el correspondiente sorteo para definir la Sala que conozca el recurso de apelación, en observancia de los derechos constitucionales y las garantías del debido proceso.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz

Guzmán, Ruth Sení Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los señores jueces Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 11 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a enero 08 de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0485-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por la jueza Wendy Molina Andrade, presidenta (e) de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de diciembre del dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a 8 de enero de 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

El REGISTRO OFICIAL no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.



REGISTRO OFICIAL
ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Suscríbese



Quito
Av. 12 de Octubre N1690 y Pasaje Nicolás Jiménez
Edificio Nader 2do. Piso
Teléfonos: 2234540 - 2901629 Fax: 2542835

Guayaquil
Malecón 1606 y 10 de Agosto
Edificio M.I. Municipio de Guayaquil
Teléfono: 2527107

Almacén Editora Nacional
Mañosca 201 y 10 de Agosto
Telefax: 2430110



www.registroficial.gob.ec