REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SEGUNDO SUPLEMENTO

Año III - Nº 607

Quito, miércoles 14 de octubre de 2015

Valor: US$ 9,00 + IVA

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso
Telf. 290-1629

Oficinas centrales y ventas:
Telf. 223-4540
394-1800 Ext. 2301

Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 243-0110

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 252-7107

Suscripción semestral:
US$ 200 + IVA para la ciudad de Quito
US$ 225 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

304 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN:

004-15-DTI-CC Declárese que el "Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China", requiere aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional 3

SENTENCIAS:

009-15-SAN-CC Niéguese la acción por incumplimiento planteada por la señorita Mireya Nataly Caiza Rivera 15

009-15-SCN-CC Niéguense las consultas de constitucionalidad planteadas por el doctor Carlos Marino Burneo Escudero, Juez Primero de Tránsito de Imbabura 20

032-15-SIN-CC Acéptese la acción pública de inconstitucionalidad planteada por la abogada María del Carmen Burgos Macías 27

034-15-SIN-CC Niéguese la demanda de inconstitucionalidad propuesta por el ciudadano Oscar Raúl del Monserrat D`Ortignacq Salazar 41

035-15-SIN-CC Acéptese la acción pública de inconstitucionalidad presentada por la abogada María del Carmen Burgos Macías 49

036-15-SIN-CC Acéptese parcialmente la demanda de inconstitucionalidad planteada por la doctora Andrea Vanesa Izquierdo Duncan 58

048-15-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de sentencia presentada por la doctora María Carmen Paca Ajitimbay 69

050-15-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de la resolución constitucional propuesta por el doctor Leonel Segundo Martínez Rosero 74

Págs.

051-15-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por la señora Herlinda Crisálida Armijos Tinoco 80

052-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de la sentencia planteada por el señor Edison Ernesto Piguave Panchana 87

078-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza 91

182-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Leandro Rufino Ullón Rodríguez y otro . 100

213-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y otra..... 112

215-15-SEP-CC Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por señor Ángel Sarzosa Aguirre 117

232-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por señor Alex Javier Agonaga Cribán 126

233-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección propuesta por la doctora Helen Alexandra Maldonado Albarracín y otro..... 135

239-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Julio Diez Merino 141

253-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Wilson Rodrigo Camino Ramos..... 149

254-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor José Francisco Vacas Dávila..... 155

256-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Cecilia Isabel Prieto Vega de la Cadena .. 163

257-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Rosa María Toledo Tapia 173

Págs.

259-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el doctor Víctor Hugo Largo Machuca y otro 181

263-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante y otra..... 189

265-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa 194

266-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por el abogado Víctor Anchundia Places 202

268-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Wilson Narváez Vicuña..... 211

269-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el licenciado Fausto Gil Sáenz Zavala 217

270-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Christian Molina Román 223

271-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero 232

272-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Ángel Raúl Salvador García..... 237

274-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Juan Vicente Saavedra Mera 244

276-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Carlos Marx Carrasco V. 251

277-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz..... 259

280-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el ingeniero José Luis Santos García..... 267

Págs.

281-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el economista Marco Chango Jacho y otra 271

285-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el ciudadano Mario Bolívar Juca Cabrera .. 278

287-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Carlos Marx Carrasco Vicuña..... 284

289-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Jorge Antonio Burbano Muriel 289

292-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Emperatriz Muñetones Hernández y otro..... 299

Quito, D. M., 19 de agosto de 2015

DICTAMEN N.º 004-15-DTI-CC

CASO N.º 0003-14-TI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T. 6934-SGJ-14-458 del 03 de julio de 2014, solicitó a la Corte Constitucional resuelva si el "Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China", suscrito en la ciudad de Beijing, China, el 19 de noviembre de 2013, requiere o no de aprobación legislativa.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 04 de julio de 2014, en base al segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que respecto de la presente petición "no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción".

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 23 de julio de 2014, respecto de la presente causa, correspondió su conocimiento y trámite a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez.

El 21 de enero de 2015, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe previo mediante el cual se establecía que dicho convenio requiere aprobación legislativa y en consecuencia, procede el control automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Asimismo, se dispuso la publicación en el Registro Oficial del texto del "Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China", a fin de que cualquier ciudadano pueda intervenir defendiendo o impugnando su constitucionalidad total o parcial; publicación que fue realizada el 06 de febrero de 2015 en el Registro Oficial N.º 433.

II. TEXTO DEL CONVENIO

CONVENIO DE SERVICIOS AÉREOS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA

El Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China (en lo sucesivo referidos individualmente como "Ecuador" y "China", respectivamente, y colectivamente como las "Partes Contratantes");

Como participantes en la Convención de Aviación Civil Internacional abierta a la firma en Chicago el 7 de diciembre de 1944;

Deseando facilitar la expansión de las oportunidades de servicios aéreos internacionales;

Reconociendo que los servicios aéreos internacionales eficientes y competitivos promueven el comercio, el bienestar del consumidor y el crecimiento económico; Deseando alentar las líneas aéreas de forma individual a desarrollar e implementar tarifas innovadoras y competitivas, siempre que dichas tarifas no incluyan prácticas anticompetitivas en contra de otras líneas aéreas;

Deseosos de garantizar el más alto grado de seguridad operativa y la seguridad de los aeropuertos en los servicios aéreos internacionales y reafirmando su grave preocupación por los actos o amenazas contra la seguridad de las aeronaves, que ponen en peligro la seguridad de personas o bienes, afectan negativamente a la operación de los servicios aéreos y socavan la confianza del público en la seguridad de la aviación civil;

Convienen por el presente en el establecimiento y operación de servicios aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios de la siguiente manera:

ARTÍCULO 1
Definiciones

(1) Para los propósitos del presente Convenio, a menos que el contexto requiera otra cosa el término:

(a) El término "Autoridades Aeronáuticas" significa, en el caso de Ecuador, el Consejo Nacional de Aviación Civil y/o la Dirección General de Aviación Civil, según corresponda, y, en el caso de China, la Administración de Aviación Civil de China o, en ambos casos, sus sucesores o cualquier persona o grupo que puede ser autorizado para ejecutar cualquiera de las funciones que pueden ser actualmente realizadas por las autoridades superiores o funciones similares;

(b) El término "Convenio" significa este Convenio, su Anexo y sus modificaciones;

(c) El término "capacidad" es el número de servicios prestados en virtud del presente Convenio, por lo general medida por el número de vuelos (frecuencias) o asientos o toneladas de carga que se ofrecen en un mercado (entre dos ciudades, o países) o en una ruta, según lo acordado por las partes en el Anexo respectivo;

(d) El término "Convención" significa la Convención sobre Aviación Civil Internacional, abierta a la firma en Chicago el 7 de diciembre de 1944, e incluye cualquier Anexo adoptado en virtud del Artículo 90 de esta Convención y cualquier enmienda de los Anexos o de la Convención de conformidad con los Artículos 90 y 94 de la misma, en la medida en que dichos Anexos y enmiendas hayan entrado en vigencia para ambas Partes Contratantes;

(e) El término "OACI" significa la Organización de Aviación Civil Internacional creada de conformidad con la Convención.

(f) El término "línea aérea designada" significa una línea aérea que ha sido designada y autorizada de conformidad con el Artículo 3 (Designación y Autorización) del presente Convenio;

(g) El término "tarifa" significa los precios que las líneas aéreas designadas cobran por el transporte público de pasajeros, equipaje y carga y las condiciones de aplicación de dichos precios, pero excluyendo la remuneración y las condiciones de transporte de correo;

(h) El término "territorio" en relación con el Estado significa las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes y el espacio aéreo por encima de ellos bajo la soberanía de ese Estado.

(i) El término "cobros al usuario" se refiere a un cobro hecho a las líneas aéreas por la autoridad competente y que la autoridad permite que se cobren por el suministro de los bienes y las instalaciones del aeropuerto o por las facilidades de navegación aérea o por las instalaciones o servicios de seguridad de la aviación, incluidos los servicios e instalaciones relacionados para las aeronaves, tripulaciones de vuelo, pasajeros y carga;

(j) Los términos "servicio aéreo", "servicio aéreo internacional", "línea aérea" y "escalas para fines no comerciales" tienen el significado que se les asigna en el Artículo 96 de la Convención;

(k) Todas las referencias a las palabras en singular, se entiende que incluyen el plural, y todas las referencias a la plural se entiende que incluyen el singular, según lo requiera el contexto.

ARTÍCULO 2
Concesión de Derechos

(1) Cada Parte Contratante concede a la otra Parte Contratante los siguientes derechos con respecto a los servicios aéreos internacionales llevados a cabo por las líneas aéreas designadas de la otra Parte Contratante:

(a) El derecho de sobrevolar su territorio sin aterrizar a lo largo de las rutas aéreas prescritas por las Autoridades Aeronáuticas;

(b) El derecho de hacer escalas en su territorio para fines no comerciales, sujeto a la aprobación de sus Autoridades Aeronáuticas;

(c) El derecho de hacer escalas en los puntos de las rutas especificadas en el Anexo 1 del presente Convenio con el propósito de embarcar y desembarcar pasajeros y carga, incluyendo correo, por separado o en combinación, de conformidad con lo dispuesto en el Anexo;

(d) Otros especificado en este Convenio.

(2) Nada de lo dispuesto en el presente Artículo se considerará que confiere a las líneas aéreas designadas de cada Parte Contratante el derecho de cabotaje.

ARTÍCULO 3
Designación y Autorización

(1) Cada Parte Contratante tendrá derecho a designar a una o más líneas aéreas con el propósito de operar los servicios acordados en cada ruta especificada y para eliminar o modificar dichas designaciones. Estas designaciones se transmitirán por escrito a la otra Parte Contratante.

(2) Una vez recibida dicha designación así como las aplicaciones de una línea aérea designada, en la forma y manera prescrita para las autorizaciones de operación y permisos técnicos, la Autoridad Aeronáutica de la otra Parte Contratante concederá las correspondientes autorizaciones de operación y permisos técnicos, con la mínima demora administrativa, siempre que:

(a) En el caso de una línea aérea designada por China, la propiedad sustancial y control efectivo de la línea

aérea estén en manos de China o de sus ciudadanos y con su dirección de residencia en China; en el caso de una línea aérea designada por el Ecuador, la propiedad sustancial y control efectivo de la línea aérea estén en manos de Ecuador, o sus nacionales, o en un Estado de América Latina o sus nacionales, y con su dirección de residencia en el Ecuador, siempre que dicho Estado de América Latina tenga un Convenio de Servicios Aéreos con China;

(b) La línea aérea puede convencer a las autoridades que está calificada para cumplir con las condiciones prescritas en las leyes y regulaciones aplicadas normal y razonablemente a la operación de servicios aéreos internacionales por dichas autoridades, de conformidad con la Convención; y

(c) La Parte Contratante que designa a la línea aérea cumpla con el Artículo 8 (Seguridad de Vuelo) y el Artículo 9 (Seguridad de la Aviación) del presente Convenio.

(3) Tras la recepción de las autorizaciones de operación y permisos técnicos, una línea aérea designada podrá en cualquier momento comenzar a operar los servicios acordados para los que fue designada, siempre que la línea aérea designada cumpla con las disposiciones del presente Convenio.

ARTÍCULO 4
Retención, Revocación, Suspensión y Limitación de las Autorizaciones de Operación o Permisos Técnicos

(1) Las Autoridades Aeronáuticas de cada Parte Contratante podrán retener, revocar, suspender, limitar o imponer condiciones a las autorizaciones de operación o permisos técnicos de una línea aérea designada por la otra Parte Contratante, en cualquiera de estos casos:

(a) En el caso de una línea aérea designada por China, cuando dichas autoridades no están satisfechas de que la propiedad sustancial y control efectivo de la línea aérea estén en manos de China o sus nacionales, o su dirección domiciliaria no se encuentra en China. En el caso de una línea aérea designada por el Ecuador, cuando dichas autoridades no están convencidas de que la propiedad sustancial y control efectivo de la línea aérea recaen en el Ecuador o sus nacionales, o en un Estado de América Latina o sus nacionales, o su dirección domiciliaria no está en Ecuador, o tal estado no tiene un Convenio de Servicios Aéreos con China; o

(b) La línea aérea no es capaz de convencer a las autoridades que está calificada para cumplir con las condiciones prescritas en las leyes y regulaciones normal y razonablemente aplicadas a la operación de servicios aéreos internacionales por dichas autoridades, de conformidad con la Convención; o

(c) La Parte Contratante que designa a la línea aérea no cumple con el Artículo 8 (Seguridad de Vuelo) y el Artículo 9 (Seguridad de la Aviación) del presente Convenio; o

(d) La línea aérea no opera de conformidad con las condiciones prescritas en el presente Convenio.

(2) A menos que la inmediata revocación, suspensión o imposición de las condiciones dispuestas en el párrafo (1) del presente Artículo sea esencial para prevenir la infracción de las leyes o regulaciones, tal derecho se ejercerá solamente después de consultar con las Autoridades Aeronáuticas de la Parte Contratante que designa a la línea aérea, de conformidad con el Artículo 19 (Consultas) del presente Convenio.

(3) Este Artículo no limita los derechos de cada Parte Contratante a retener, revocar, suspender, limitar o imponer condiciones a las autorizaciones de operación o permisos técnicos de una línea aérea designada por la otra Parte Contratante, de conformidad con el Artículo 8 (Seguridad de Vuelo) y el Artículo 9 (Seguridad de la Aviación) del presente Convenio.

ARTÍCULO 5
Aplicación de la Ley

(1) Las leyes y regulaciones de cada Parte Contratante que rigen para la entrada y salida de su territorio de aeronaves dedicadas a servicios aéreos internacionales o a la operación y navegación de dichas aeronaves mientras se encuentren en su territorio se aplicarán a las aeronaves de la línea aérea designada de la otra Parte Contratante.

(2) Las leyes y regulaciones de cada Parte Contratante relativas a la entrada, estancia y salida de su territorio de pasajeros, tripulación y carga, incluyendo correo, tales como los relacionados con la inmigración, aduanas, moneda, salud y cuarentena, deben aplicarse a los pasajeros, tripulación, carga y correo transportados por las aeronaves de la línea aérea designada de la otra Parte Contratante, mientras estén dentro de ese territorio.

(3) Otras leyes y regulaciones relativas a las aeronaves y las disposiciones en materia de aviación civil de una Parte Contratante serán aplicables a las líneas aéreas designadas de la otra Parte Contratante, mientras operan los servicios acordados en el territorio de la primera Parte Contratante.

(4) Ninguna Parte Contratante deberá dar preferencia a su propia línea aérea o a cualquier otra línea aérea sobre una línea aérea designada de la otra Parte Contratante, dedicada a servicios aéreos internacionales similares, en la aplicación de sus leyes y regulaciones establecidas en este Artículo.

ARTÍCULO 6
Tráfico Directo

Los pasajeros, equipaje y carga en el tráfico directo a través del territorio de cada Parte Contratante y que no abandonan el área del aeropuerto reservada para tal propósito, no estarán sujetos a un examen más detenido, salvo por razones de seguridad de la aviación, control de estupefacientes, la prevención de la entrada ilegal, o por circunstancias especiales. El equipaje y la carga en el tráfico directo estarán exentos de derechos de aduana y otros impuestos similares.

ARTÍCULO 7
Reconocimiento de Certificados y Licencias

(1) Los certificados de aeronavegabilidad, certificados de competencia y licencias expedidos o convalidados de conformidad con las leyes y regulaciones de cada Parte contratante serán reconocidos como válidos por la otra Parte Contratante con el propósito de operar los servicios acordados, siempre que tales certificados o licencias se hayan emitido o validado de la misma o mejor manera que los estándares mínimos establecidos por la Convención.

(2) Sin embargo, cada Parte Contratante se reserva el derecho de negarse a reconocer, para los propósitos de sobrevolar o aterrizar en su propio territorio, los certificados de competencia y licencias otorgados a sus propios nacionales por la otra Parte Contratante.

ARTÍCULO 8
Seguridad de Vuelo

(1) Cada Parte Contratante podrá solicitar consultas en cualquier momento con respecto a las normas de seguridad de vuelo aprobadas por la otra Parte Contratante, en cualquier área relacionada con las instalaciones aeronáuticas, tripulaciones de vuelo, aeronaves, o la operación de la aeronave.

(2) Dichas consultas deberán comenzar dentro de los treinta (30) días siguientes a la solicitud. Si, tras estas consultas, una Parte Contratante considera que la otra Parte Contratante no mantiene ni administra efectivamente los estándares de seguridad de vuelo en cualquiera de las áreas, que sean al menos iguales a los estándares mínimos establecidos en ese momento en virtud de la Convención, la primera Parte Contratante notificará a la otra Parte Contratante sobre dichas observaciones y las medidas que se consideren necesarias para cumplir con aquellos estándares mínimos, y la otra Parte Contratante tomará las medidas correctivas apropiadas. Si la otra Parte Contratante no toma las medidas adecuadas dentro de los quince (15) días o un plazo mayor que acuerden, será la base para aplicar el párrafo (1) del Artículo 4 (Retención, Revocación, Suspensión y Limitación de las Autorizaciones de Operación o Permisos Técnicos) del presente Convenio.

(3) Sin perjuicio de las obligaciones mencionadas en el Artículo 33 de la Convención, se ha acordado que cualquier aeronave operada por o en virtud de un contrato de arrendamiento a nombre de las líneas aéreas de una Parte Contratante en los servicios hacia o desde el territorio de la otra Parte Contratante podrá, mientras esté en el territorio de la otra Parte Contratante, ser objeto de examen por los representantes autorizados de la otra Parte Contratante, a bordo y alrededor de la aeronave, para comprobar la validez de los documentos de la aeronave y de la tripulación de vuelo y el estado aparente de la aeronave y el equipo relacionado (llamado en el presente Artículo " inspección de rampa o plataforma"), siempre y cuando no cause una demora indebida.

(4) Si la inspección en rampa o serie de inspecciones de rampa causan:

(a) Serias preocupaciones de que una aeronave o la operación de una aeronave no cumple con los estándares mínimos establecidos en ese momento de conformidad con la Convención; o

(b) Serias preocupaciones de que hay una falta de gestión y de mantenimiento eficaz de los estándares de seguridad de vuelo establecidos en ese momento de conformidad con la Convención, la Parte contratante que realice la inspección deberá, para los propósitos del Artículo 33 de la Convención, tener la libertad de concluir que los requisitos en virtud de los cuales fueron emitidos o considerados válidos los certificados o licencias con respecto a dicha aeronave o con respecto a la tripulación de vuelo de esa aeronave, o que los requisitos bajo los cuales se operó dicha aeronave no son iguales o no exceden las normas mínimas establecidas por la Convención.

(5) En el caso de que, con el propósito de llevar a cabo una inspección de rampa de una aeronave operada por una línea aérea de una Parte Contratante, de conformidad con el párrafo (3) del presente Artículo, el acceso es negado por un representante de esa línea aérea, la otra Parte Contratante tendrá la libertad de inferir que las preocupaciones han surgido graves preocupaciones del tipo referido en el párrafo (4) del presente Artículo y sacar las conclusiones a que se refiere dicho párrafo.

(6) Cada Parte Contratante se reserva el derecho de suspender inmediatamente o de modificar los permisos técnicos y la autorización de operación de una línea aérea de la otra Parte Contratante en el caso de que la primera Parte Contratante llegue a la conclusión, ya sea como resultado de una inspección en rampa o una serie de inspecciones en rampa, la negativa a dar acceso a una inspección en rampa, consultas o de otro tipo, que es esencial una acción inmediata para la seguridad de vuelo o la operación de una línea aérea.

(7) Cualquier acción tomada por una Parte Contratante de conformidad con el párrafo (2) o el párrafo (6) del presente Artículo se suspenderá una vez la base para tomar esa medida ha dejado de existir.

ARTÍCULO 9
Seguridad de la Aviación

(1) Conscientes de sus derechos y obligaciones en virtud del derecho internacional, las Partes Contratantes ratifican que su obligación para con la otra Parte Contratante de proteger la seguridad de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita forma parte integrante del presente Convenio. Sin limitar la generalidad de sus derechos y obligaciones bajo el derecho internacional, las Partes Contratantes actuarán, en particular, de conformidad con las disposiciones de la Convención sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963; la Convención para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970; la Convención para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de Aviación Civil, firmado en Montreal el 23

de septiembre de 1971; el Protocolo Complementario de Montreal para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en Aeropuertos que Presten Servicios de Aviación Civil Internacional firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988; y cualquier otra convención y protocolo relacionado con la seguridad de la aviación civil, a los cuales se adhieran las Partes Contratantes.

(2) Las Partes Contratantes se proporcionarán entre sí, previa petición, cualquier y toda ayuda práctica para impedir actos de apoderamiento ilícito de aeronaves civiles y otros actos ilícitos contra la seguridad de dichas aeronaves, sus pasajeros y tripulación de vuelo, aeropuertos e instalaciones de navegación aérea, y cualquier otra amenaza a la seguridad de la aviación civil.

(3) Las Partes Contratantes, en sus relaciones mutuas, actuarán de conformidad con las disposiciones de seguridad de la aviación establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional y designadas como Anexos a la Convención, en la medida en que esas disposiciones sobre seguridad sean aplicables a las Partes Contratantes. Cada Parte contratante exigirá que las líneas aéreas designadas para operar los servicios acordados en las rutas especificadas, y los operadores de aeropuertos en su territorio actúen de conformidad con dichas disposiciones sobre seguridad de la aviación.

(4) Cada Parte Contratante conviene en que sus líneas aéreas designadas tendrán la obligación de observar las disposiciones de seguridad de la aviación referidas en el párrafo (3) del presente Artículo y de conformidad con las leyes y regulaciones vigentes en la otra Parte Contratante, según sea necesario para entrar, salir o mientras permanezca en el territorio de la otra Parte Contratante. Cada Parte Contratante deberá garantizar la aplicación efectiva de las medidas adecuadas dentro de su territorio para proteger las aeronaves e inspeccionar a los pasajeros, la tripulación de vuelo, los artículos en el equipaje de mano, equipaje, carga y almacenamiento de la aeronave antes y durante el embarque de pasajeros y carga. Cada Parte Contratante se pronunciará también favorablemente con respecto a cualquier solicitud razonable de la otra Parte Contratante de adoptar medidas especiales de seguridad para hacer frente a una amenaza específica.

(5) Cuando ocurra un incidente o amenaza de incidente de apoderamiento ilícito de aeronaves civiles u otros actos ilícitos contra la seguridad de dichas aeronaves, pasajeros y tripulación de vuelo, aeropuertos o instalaciones de navegación aérea, las Partes Contratantes se asistirán mutuamente facilitando las comunicaciones y otras medidas apropiadas destinadas a poner fin a dicho incidente o amenaza de forma rápida y segura en la medida de lo posible dadas las circunstancias.

(6) Cuando una Parte Contratante tenga motivos razonables para creer que la otra Parte Contratante se ha desviado de las disposiciones del presente Artículo, las Autoridades Aeronáuticas de la primera Parte Contratante podrán solicitar consultas inmediatas con las Autoridades Aeronáuticas de la otra Parte Contratante. De no llegarse a un acuerdo satisfactorio dentro de los quince (15) días a partir de la fecha de dicha solicitud, constituirá motivo suficiente para la aplicación del párrafo (1) del Artículo 4 (Retención, Revocación, Suspensión y Limitación de las Autorizaciones de Operación o Permisos Técnicos) de este Convenio. Cuando sea requerido por una emergencia o para prevenir que se sigan violando las disposiciones del presente Artículo, una Parte Contratante podrá tomar medidas provisionales en virtud del párrafo (1) de la Sección 4 del presente Convenio antes de la expiración de quince (15) días. Toda medida adoptada de conformidad con ese párrafo se suspenderá cuando la otra Parte Contratante cumpla con las disposiciones de seguridad de este Artículo.

ARTÍCULO 10
Cobros a los Usuarios

(1) Ninguna Parte Contratante podrá imponer o dejar que se imponga a las líneas aéreas designadas de la otra Parte Contratante, cobros al usuario que sean superiores a los impuestos a cualquier línea aérea de los Estados que operan servicios aéreos internacionales similares.

(2) Cada Parte Contratante promoverá consultas sobre cobros al usuario entre sus autoridades de cobro competentes y las líneas aéreas que utilizan los servicios e instalaciones proporcionados por aquellas autoridades de cobro, cuando sea práctico, a través de las organizaciones que representan a dichas líneas aéreas. Se dará notificación razonable de cualquier cambio propuesto en los cobros al usuario a dichos usuarios para que puedan expresar sus puntos de vista antes de realizar los cambios. Cada Parte Contratante promoverá también que sus autoridades competentes de cobro y los usuarios que intercambien la información adecuada sobre los cobros al usuario.

ARTÍCULO 11
Derechos de Aduana

(1) Cuando una aeronave operada en los servicios acordados por la línea aérea de una Parte Contratante llega al territorio de la otra Parte Contratante, dicha aeronave y su equipo regular, piezas de repuesto (incluidos motores), combustibles, aceites (incluyendo todos los líquidos hidráulicos, lubricantes) y suministros para la aeronave (incluyendo alimentos, bebidas y tabaco) a bordo de la aeronave, estarán exentos, en la base de la reciprocidad, de todos los derechos de aduana, impuestos, tasas de inspección y otras tarifas y cobros similares, siempre y cuando dichos equipos y elementos permanecen a bordo de la aeronave hasta el momento en que sean reexportados.

(2) El siguiente equipo y Artículos estarán también exentos, sobre la base de la reciprocidad, de todos los derechos de aduana, impuestos, tasas de inspección y otras tarifas y cobros similares, con excepción de los cobros correspondientes a los servicios provistos:

(a) Equipo regular, piezas de repuesto (incluidos motores), combustibles, aceites (incluyendo fluidos hidráulicos, lubricantes) y suministros para la aeronave (incluyendo alimentos, bebidas y tabaco) traídos al territorio de la otra Parte Contratante y destinados para su uso en las aeronaves operadas en los servicios

acordados por las líneas aéreas designadas, aun cuando dichos equipos y elementos se vayan a utilizar en una parte del viaje que se realice sobre el territorio de la otra Parte Contratante;

(b) Las piezas de repuesto (incluidos motores) introducidos en el territorio de la otra Parte Contratante para el mantenimiento o la reparación de las aeronaves operadas en los servicios acordados por las líneas aéreas designadas.

(3) El equipo y los elementos contemplados en los párrafos (1) y (2) del presente Artículo podrán ser descargados en el territorio de la otra Parte Contratante con la aprobación de las Autoridades Aduaneras de la otra Parte Contratante. Estos equipos y elementos se mantendrán bajo la supervisión o el control de las Autoridades Aduaneras de la otra Parte Contratante, hasta el momento en que sean reexportados o hayan recibido otro destino de acuerdo con las regulaciones aduaneras de la otra Parte Contratante.

(4) La exención dispuesta en los párrafos (1) y (2) del presente Artículo también estará disponible cuando una línea aérea designada de una Parte Contratante haya contratado con otras líneas aéreas que igualmente disfrutan de tales exenciones en el territorio de la otra Parte Contratante, para el préstamo o transferencia en el territorio de la otra Parte Contratante de los equipos y elementos que se indican en los párrafos (1) y (2) del presente Artículo.

(5) Reservas de boletos aéreos impresos, conocimientos de embarque aéreo y materiales de publicidad introducidos por las líneas aéreas designadas de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante, estarán exentos, sobre la base de la reciprocidad, de todos los derechos de aduana, impuestos, tasas de inspección y otras tarifas y cobros similares.

(6) Artículos de oficina, vehículos para uso de la oficina, vehículos para uso especial en el aeropuerto, vehículos tipo bus (excluyendo automóviles) para el transporte de los miembros de la tripulación y su equipaje, así como los sistemas de reservaciones computarizadas y equipos de comunicación, incluidas sus piezas de repuesto de la representación de las líneas aéreas designadas de cualquiera de las Partes Contratantes deberán, cuando se introducen en el territorio de la otra Parte Contratante, estar exentos de derechos de aduana y otros derechos de importación, sobre la base de la reciprocidad, siempre que estos suministros están destinados al uso propio de la línea aérea y no excedan el límite razonable.

(7) Equipaje, carga y correo en tránsito directo estarán exentos de todos los derechos de aduana, impuestos, tasas de inspección y otras tarifas y cobros similares, sobre la base de la reciprocidad, con la excepción de los cobros correspondientes a los servicios prestados.

ARTÍCULO 12
Capacidad

(1) Cada Parte Contratante deberá proporcionar una oportunidad justa y equitativa para las líneas aéreas designadas de ambas Partes Contratantes, para competir en la operación de los servicios acordados en las rutas especificadas.

(2) Cada Parte Contratante permitirá que cada línea aérea designada opere de acuerdo con el número de frecuencias acordadas entre ambas Autoridades Aeronáuticas.

El tipo o tipos de aeronaves operadas por las líneas aéreas designadas de la otra Parte Contratante, excepto según se requiera por razones de aduanas, condiciones técnicas, operativas o ambientales, debe ser en condiciones uniformes compatibles con el Artículo 15 de la Convención.

(3) Las líneas aéreas designadas de cada Parte Contratante presentarán sus horarios de vuelo previstos para la aprobación de las Autoridades Aeronáuticas de la otra Parte Contratante por lo menos sesenta (60) días antes de la operación de los servicios acordados. El mismo procedimiento se aplicará a cualquier modificación de los mismos.

ARTÍCULO 13
Tarifas

(1) Las Partes Contratantes permitirán a cada una de las líneas aéreas designadas fijar las tarifas para los servicios de transporte aéreo sobre la base de consideraciones comerciales en el mercado pertinente. La intervención de las Partes Contratantes se limitará a:

(a) Prevenir la fijación de precios o prácticas injustificadamente discriminatorias;

(b) Proteger a los consumidores de tarifas injustificadamente elevadas o restrictivas por el abuso de una posición dominante;

(c) No permitir que sus líneas aéreas designadas, ya sea con una o más de otras líneas aéreas o por separado, abusen de su poder de mercado de manera que causen o que causarían o que se pretenda causar la exclusión de un competidor en una ruta.

(3) Ninguna de las Partes Contratantes tomará medidas unilaterales para impedir la entrada en vigor o que continúe en efecto, una tarifa que se ha propuesto aplicar (a) a una línea aérea de una Parte Contratante en relación con el transporte aéreo internacional entre los territorios de las Partes Contratantes; o (b) una línea aérea de una Parte Contratante en relación con el transporte aéreo entre el territorio de la otra Parte Contratante y cualquier otro país.

Si una Parte Contratante considera que la tarifa es incompatible con las consideraciones del párrafo (1) del presente Artículo, deberá solicitar la celebración de consultas y notificará sin demora a la otra Parte Contratante las razones de su descontento. Estas consultas tienen que realizarse dentro de los treinta (30) días siguientes a la recepción de la solicitud, y las Partes Contratantes deberán cooperar para obtener la información necesaria para

llegar a una solución razonada al problema. Si las Partes Contratantes llegan a un acuerdo sobre un precio por el que han presentado una notificación de descontento, cada Parte Contratante deberá hacer todo lo posible para aplicar el acuerdo. Si no se llega a un acuerdo mutuo, el precio entrará en vigor o continúa en efecto.

(4) En cualquier caso, respecto a las tarifas, deberá ser de conformidad con el principio conocido del país de origen.

ARTÍCULO 14
Transferencias de Fondos

Las líneas aéreas de cada Parte Contratante tendrán derecho a transferir los fondos al territorio de su país desde el territorio de venta, de conformidad con las leyes aplicables en cada país y, en general, teniendo en cuenta los acuerdos bilaterales, leyes y regulaciones de cada Parte Contratante.

ARTÍCULO 15
Actividades Comerciales

(1) Con sujeción a las leyes y regulaciones de la otra Parte Contratante, a la línea aérea o líneas aéreas designadas de cada Parte Contratante se les permitirá:

(a) Establecer oficinas en el territorio de la otra Parte Contratante para la promoción y venta de transporte aéreo;

(b) Toda persona tendrá derecho a adquirir dicho transporte en la moneda de la otra Parte Contratante, o en monedas libremente convertibles, de conformidad con las disposiciones de las regulaciones de control de divisas de esa otra Parte Contratante.

(2) De conformidad con las leyes y regulaciones de la otra Parte Contratante relacionadas a la entrada, residencia y empleo, las líneas aéreas designadas podrán introducir y mantener en el territorio de la otra Parte Contratante, el personal administrativo, comercial, operacional y técnico necesario para llevar a cabo el transporte aéreo.

(3) Estas necesidades de personal, a opción de la línea aérea designada, podrán ser cubiertas por su propio personal o utilizando los servicios de cualquier otra organización, empresa o línea aérea que opera en el territorio de la otra Parte Contratante, que está autorizada para prestar estos servicios en el territorio de dicha Parte Contratante.

(4) A la línea aérea designada de cada Parte Contratante se le deberá permitir que pague en moneda local los gastos locales, incluyendo la compra de combustible en el territorio de la otra Parte Contratante. A su elección, las líneas aéreas designadas de cada Parte Contratante deberán pagar dichos gastos en el territorio de la otra Parte Contratante en una moneda libremente convertible de acuerdo con la regulación de la moneda local.

ARTÍCULO 16
Servicios Intermodales

A cada línea aérea designada de las Partes Contratantes se le debe permitir utilizar modos de transporte en la superficie, sin restricciones, conjuntamente con los servicios aéreos internacionales para pasajeros y carga.

ARTÍCULO 17
Consultas

Cualquier Parte Contratante podrá, en cualquier momento, consultar sobre la implementación, interpretación, aplicación, modificación o cumplimiento del presente Convenio, que podrá ser a través de discusiones o por escrito entre las Autoridades Aeronáuticas. Deberán iniciarse dentro de un plazo de sesenta (60) días a partir de la fecha en que la otra Parte Contratante reciba una solicitud por escrito, a menos que las Partes Contratantes acuerden lo contrario.

ARTÍCULO 18
Solución de Controversias

(1) Si surgiera alguna controversia entre las Partes Contratantes relativa a la interpretación o aplicación del presente Convenio, las Autoridades Aeronáuticas de las dos Partes Contratantes, en primer lugar resolverán la controversia mediante la negociación.

(2) Si las Autoridades Aeronáuticas de las Partes Contratantes no llegan a una solución de la controversia, las Partes Contratantes resolverán dicha controversia por la vía diplomática.

ARTÍCULO 19
Enmiendas

(1) Toda enmienda al presente Convenio acordada por las Partes Contratantes entrará en vigor cuando sea confirmada mediante el intercambio de notas diplomáticas.

(2) Si la enmienda se refiere únicamente a las disposiciones de los horarios anexados, se acordará entre las Autoridades Aeronáuticas de ambas Partes Contratantes y entrará en vigor a partir de la fecha del acuerdo entre ambas Autoridades Aeronáuticas.

(3) Si un Convenio multilateral sobre servicios de transporte aéreo entra en vigor en relación con ambas Partes Contratantes, cualquier inconsistencia en las obligaciones de las Partes Contratantes en virtud de este Convenio y en virtud del otro acuerdo, igual que entre las dos Partes Contratantes, serán resueltas a favor de las disposiciones que otorgan a las líneas aéreas designadas el mayor (a) ejercicio de los derechos, (b) la seguridad operacional, o (c) seguridad de la aviación, a menos que las Partes Contratantes acuerden lo contrario o el contexto requiera otra cosa.

ARTÍCULO 20
Terminación

Cualquiera de las Partes Contratantes podrá presentar en cualquier momento una notificación escrita por la vía diplomática a la otra Parte Contratante de su decisión de terminar con el presente Convenio. Dicha notificación se comunicará simultáneamente a la Organización de Aviación

Civil Internacional. El presente Convenio terminará doce (12) meses después de la fecha de recepción de la notificación por la otra Parte Contratante, a menos que dicha notificación se retire por Convenio mutuo antes del final de este período. Ante la falta de confirmación por parte de la otra Parte Contratante, la notificación se considerará recibida catorce (14) días después de la recepción de la notificación por parte de la Organización de Aviación Civil Internacional.

ARTÍCULO 21
Registro del Convenio

Las Partes Contratantes registrarán el presente Convenio y cualquier enmienda al mismo en la Organización de Aviación Civil Internacional, cuando éste entre en vigencia.

ARTÍCULO 22
Entrada en Vigencia

Las Partes Contratantes se notificarán mutuamente por escrito a través de canales diplomáticos sobre la conclusión de sus respectivos procedimientos internos necesarios para la entrada en vigencia del presente Convenio. El Convenio entrará en vigencia en la fecha de la última notificación.

En fe de lo cual, los suscritos, debidamente autorizados por sus respectivos Gobiernos, han firmado el presente Convenio.

Celebrado en la ciudad de Beijing, el día 19 de noviembre de 2013, en dos originales en los idiomas español, chino e inglés, siendo todos los textos igualmente auténticos. En caso de cualquier controversia o diferencia prevalecerá el texto en inglés.

ANEXO
Cuadro de Rutas

1. La ruta de los servicios acordados operados por las líneas aéreas designadas por el Gobierno de la República Popular de China, será la siguiente, en ambas direcciones:

Puntos de origen: Puntos en China
Puntos intermedios: Cualquier punto
Puntos de destino: Cualquier punto en Ecuador abierto al tráfico internacional
Puntos más allá: Cualquier punto

2. La ruta de los servicios acordados operados por las líneas aéreas designadas por el Gobierno de la República del Ecuador será la siguiente en ambas direcciones:

Puntos de origen: Puntos en el Ecuador
Puntos intermedios: Cualquier punto
Puntos de destino: Cualquier punto en China abierto al tráfico internacional
Puntos más allá: Cualquier punto

Notas:

1. Las líneas aéreas designadas de una Parte Contratante pueden omitir, en uno o en todos los vuelos, cualquier punto en las rutas especificadas y pueden servirles en cualquier orden, siempre que el servicio acordado se inicie y termine en el territorio de la Parte Contratante que designa a la línea aérea.

2. El ejercicio de los derechos de tráfico de quinta libertad por parte de las líneas aéreas designadas de ambas Partes Contratantes en las rutas mencionadas deberá ser acordado entre las Autoridades Aeronáuticas de las dos Partes Contratantes.

Identificación de las normas constitucionales relacionadas con el instrumento

Con el fin de establecer las normas constitucionales aplicables a este caso, esta Corte Constitucional debe analizar de un modo integral la Constitución de la República, en aplicación del principio de unidad constitucional; para lo cual, una vez revisado el tratado se han identificado las siguientes normas pertinentes:

Sobre el control de constitucionalidad

Art. 438.- La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:

1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.

Sobre tratados e instrumentos internacionales

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

12. Fomenta un nuevo sistema de comercio e inversión entre los Estados que se sustente en la justicia, la solidaridad, la complementariedad, la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales y el establecimiento de un sistema financiero internacional, justo, transparente y equitativo. Rechaza que controversias con empresas privadas extranjeras se conviertan en conflictos entre Estados.

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

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

Art. 422.- No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas.

Se exceptúan los tratados e instrumentos internacionales que establezcan la solución de controversias entre Estados y ciudadanos en Latinoamérica por instancias arbitrales regionales o por órganos jurisdiccionales de designación de

los países signatarios. No podrán intervenir jueces de los Estados que como tales o sus nacionales sean parte de la controversia.

En el caso de controversias relacionadas con la deuda externa, el Estado ecuatoriano promoverá soluciones arbitrales en función del origen de la deuda y con sujeción a los principios de transparencia, equidad y justicia internacional.

Sobre los derechos de los consumidores

Art. 52.- Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.

Sobre las competencias del Estado en relación a las actividades comerciales y respecto al transporte aéreo

Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.

10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos.

Sobre el régimen de desarrollo

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

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

Art. 277.- Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

5. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley.

Sobre la soberanía económica

Art. 284.- La política económica tendrá los siguientes objetivos:

8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

Sobre la policía comercial

Art. 304.- La política comercial tendrá los siguientes objetivos:

2. Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial.

Art. 305.- La creación de aranceles y la fijación de sus niveles son competencia exclusiva de la Función Ejecutiva.

Sobre el ahorro e inversión

Art. 339.- El Estado promoverá las inversiones nacionales y extranjeras, y establecerá regulaciones específicas de acuerdo a sus tipos, otorgando prioridad a la inversión nacional. Las inversiones se orientarán con criterios de diversificación productiva, innovación tecnológica y generación de equilibrios regionales y sectoriales.

La inversión extranjera directa será complementaria a la nacional, estará sujeta a un estricto respeto del marco jurídico y de las regulaciones nacionales, a la aplicación de los derechos y se orientará según las necesidades y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los diversos planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados.

La inversión pública se dirigirá a cumplir los objetivos del régimen de desarrollo que la Constitución consagra y se enmarcará en los planes de desarrollo nacional y locales, y en los correspondientes planes de inversión.

Sobre el transporte

Art. 394.- El Estado garantizará la libertad de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial dentro del territorio nacional, sin privilegios de ninguna naturaleza. La promoción del transporte público masivo y la adopción de una política de tarifas diferenciadas de transporte serán prioritarias. El Estado regulará el transporte terrestre, aéreo y acuático, y las actividades aeroportuarias y portuarias.

Normativa internacional

Convención de Viena

Art. 27.- El derecho interno y la observancia de los tratados.- Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

Art. 46.- Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados

1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con los artículos 429 y 438 numeral 1 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional tiene competencia para resolver, mediante dictamen vinculante, la constitucionalidad de los instrumentos internacionales en concordancia con lo estipulado en los artículos 75 numeral 3 y 110 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

Respecto al control de constitucionalidad de un instrumento de carácter internacional, la Constitución de la República del Ecuador dispone que todo convenio, pacto o acuerdo debe mantener compatibilidad con su contenido.

En este marco, el artículo 417 de la Norma Suprema señala que: "Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución (…)"; por lo que, en tal sentido, es necesario la intervención de la Corte con la finalidad de efectuar el correspondiente control abstracto de constitucionalidad.

Así, el artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala respecto del control constitucional de los tratados internacionales, que la Corte Constitucional intervendrá a través de los siguientes mecanismos: a) Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; b) Control constitucional previo a la aprobación legislativa y, c) Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa.

Nuestro ordenamiento jurídico cuya principal norma es la Constitución de la República, consagra el principio de supremacía normativa de la Constitución sobre todas las normas que integran dicho orden jurídico, incluyendo aquellas que se integran a este por un acto normativo internacional, de tal suerte que el control constitucional realizado por esta Corte se hace extensivo hacia la necesaria revisión de las normas convencionales de derecho internacional que se pretende, formen parte del orden normativo, en el sentido de que las mismas, previo a su integración, deben guardar armonía y conformidad con las normas constitucionales; es decir, sujetarse a esta, sin perjuicio de la aplicación de los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta (artículos 417 y 424 de la Constitución). La aplicación de estos principios, legitimada por la propia Constitución como consecuencia de su supremacía.

Análisis de conformidad constitucional del instrumento internacional

Previo a iniciarse el proceso de ratificación de un tratado internacional, conforme lo determina el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en concordancia con el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad tanto formal como material del presente instrumento internacional.

Control formal

Mediante oficio N.º T.6934-SGJ-14-458 del 03 de julio de 2014, el doctor Alexis Mera Giler en su calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, solicitó a esta Corte el pronunciamiento respectivo de constitucionalidad, previo a la ratificación del "Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China".

El instrumento internacional de servicios aéreos fue suscrito por el economista Ricardo Patiño Aroca en calidad de ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y por el representante del Gobierno de la República Popular de China, en pleno uso de las facultades que se les han asignado. Por lo tanto, el mismo cumple los requisitos formales para ser suscrito.

El contenido del instrumento internacional, objeto de control previo, determina un compromiso entre las partes suscriptoras para el establecimiento y operación de servicios aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios. A partir de esta convención se generan una serie de prerrogativas para las partes respecto a la prestación y ejecución de servicios aéreos internacionales en las rutas especificadas en el anexo del convenio, de conformidad con los requisitos y modos determinados en el propio instrumento, lo cual compromete al país en un acuerdo de comercio, justificándose la necesidad de requerir aprobación legislativa, conforme el artículo 419 numeral 6 de la Constitución de la República.

Consecuentemente, el presente caso se inserta dentro del denominado control previo de constitucionalidad de los tratados internacionales, por cuanto guarda correlación con los casos previstos, tanto en el artículo 419 de la Constitución de la República cuanto en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, requiriendo, de este modo, aprobación legislativa en virtud de la normativa señalada.

Control material

Una vez que se ha determinado que el "Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China", objeto de este análisis por parte de la Corte Constitucional, se encuentra dentro de los casos que requieren aprobación previa de la Asamblea Nacional; es menester realizar un análisis material del contenido del instrumento internacional.

Para comenzar con el análisis, es importante señalar que el Pleno de esta Corte Constitucional mediante dictamen N.º 010-14-DTI-CC[1] declaró que el convenio suscrito entre la

[1] Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.° 010-14-DTI-CC, caso N,° 0017-13-TI

República del Ecuador y el Estado de Qatar sobre servicios aéreos, requiere de aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, en razón de encontrarse contemplado en uno de los casos previstos en el artículo 419.6. De este modo, existen precedentes jurisprudenciales por los cuales se ha determinado la necesidad de que los convenios o tratados internacionales suscritos entre el Ecuador y otros Estados, respecto a la prestación de servicios aéreos, requieran de aprobación por parte del órgano legislativo del Estado.

Ahora bien, el **artículo 1** del instrumento internacional de refiere a definiciones generales de términos que constan dentro de su texto; así, por ejemplo, se define: autoridades aeronáuticas, convenio, capacidad, convención, línea aérea designada, tarifa, territorio, cobros al usuario. Luego de analizar estos términos, se observa que el presente artículo no se encuentra en contradicción con la Constitución de la República; al contrario, su objetivo se centra en dotar de certeza al contenido del instrumento internacional en mención, y con ello, evitar interpretaciones extensivas o innecesarias por cualquiera de las Partes.

El **artículo 2** contiene el compromiso principal que nace del acuerdo, en virtud del cual, las partes se conceden, respecto de sus servicios aéreos internacionales, el derecho a volar sobre su territorio y a la vez realizar escalas con fines no comerciales en los mismos; es decir, para embarcar y desembarcar pasajeros y carga, incluyendo correo, en combinación o por separado. Adicionalmente, se determina el derecho de las partes de establecer servicios aéreos internacionales regulares en las rutas establecidas en el anexo del convenio. El artículo también contempla la prohibición de que las Partes, al momento de ejecutar sus servicios aéreos internacionales, realicen cabotaje, es decir, embarcar pasajeros y carga incluyendo correo, a cambio de una compensación o contrato, destinados a otro punto en el territorio de la otra parte contratante.

El artículo señalado no se opone a la Constitución de la República, por cuanto, conforme lo disponen los artículos 261 numeral 10 y 394 de la Norma Suprema, es competencia del Estado regular las actividades relacionadas con el transporte aéreo y en ese contexto, el objeto del presente convenio, contenido en el artículo 2 del mismo, se orienta a establecer beneficios mutuos para los Estados partes, respecto a la prestación de los servicios aéreos internacionales de cada uno de ellos, encontrando así sustento en el principio de reciprocidad que ampara a las relaciones de derecho público internacional entre Estados.

El **artículo 3** establece lo relativo a designación y autorización de líneas aéreas con el propósito de operar los servicios acordados. En el texto se determina que la autoridad aeronáutica de la otra Parte contratante concederá las correspondientes autorizaciones de operación y permisos técnicos siempre que: en el caso de China, la propiedad sustancial y control efectivo de la línea aérea estén en manos de China o de sus ciudadanos y con su dirección de residencia en China; mientras que en el caso de Ecuador, la propiedad sustancial y control efectivo de la línea aérea estén en manos de Ecuador o sus nacionales, o en un Estado de América Latina o sus nacionales, y con su dirección de residencia en el Ecuador, siempre que dicho Estado de América Latina tenga un Convenio de Servicios Aéreos con China.

Se observa que, en virtud del texto de esta convención, se determina que las autoridades aeronáuticas chinas podrán conceder autorizaciones a líneas aéreas de un Estado de América Latina o sus nacionales y con su dirección en dicho Estado siempre que tenga un Convenio de Servicios Aéreos con China. Frente a ello, cabe señalar que en el presente convenio intervienen únicamente los Estados parte de Ecuador y China, por lo que incluir disposiciones respecto a otros Estados contraviene la condición de la bilateralidad del mismo, el Estado ecuatoriano no puede obligarse en virtud de un convenio bilateral a que se incluyen disposiciones aplicables para otros Estados. Si bien promover la integración latinoamericana es uno de los objetivos del régimen de desarrollo establecido en el artículo 276 de la Constitución de la República, cabe señalar que dentro de estos objetivos también se establece la garantía de la soberanía nacional que tiene relación con la autodeterminación e independencia del Ecuador en el contexto internacional. Sin embargo, de lo expuesto, se verifica que el artículo 3 del instrumento internacional en estudio no contraviene la Constitución de la República al incluir disposiciones que mencionan a otros Estados.

Sobre el **artículo 4** del instrumento en análisis, se determinan disposiciones relativas a la retención, revocación, suspensión y limitación de las autorizaciones de operación o permisos técnicos. Según el texto se otorgan estas atribuciones a las autoridades aeronáuticas de cada país y se señalan casos específicos para ejecutarlas. Estos casos esencialmente se refieren a: cuando las líneas aéreas designadas no pueden convencer a las autoridades de la otra parte que están calificadas para cumplir con las condiciones prescritas en las leyes y regulaciones; cuando existe incumplimiento por cualquiera de las Partes con el artículo 8 y 9 del presente convenio y en general cuando la línea aérea no opera de conformidad a las condiciones prescritas en el instrumento internacional; así, se observa que se busca resguardar la seguridad de vuelo y de aviación. Del análisis efectuado se determina que las disposiciones señaladas son conformes a la Constitución de la República.

En el **artículo 5** se realizan precisiones sobre la aplicación de la ley, este artículo señala que las leyes y regulaciones de cada Parte se aplicarán a las líneas aéreas designadas por la otra Parte contratante, mientras se encuentra dentro de su territorio. Se establece también que ninguna Parte contratante deberá dar preferencia a su propia línea aérea sobre la designada por la otra Parte en la aplicación de sus leyes y regulaciones establecidas en este artículo. Las disposiciones contenidas en este artículo no transgreden las disposiciones de la Constitución de la República.

El **artículo 6** del convenio determina que los pasajeros, equipaje y carga en el tráfico directo a través del territorio de cada Parte Contratante y que no abandonan el área del aeropuerto reservada para tal propósito, no estarán sujetos a un examen más detenido, salvo en ciertas circunstancias, taxativamente descritas en el presente artículo, y que tienen relación con seguridad de la aviación y control de

estupefacientes. Las disposiciones señalas en el artículo en estudio no se oponen a lo establecido en la Constitución de la República.

Sobre el **artículo 7** del instrumento internacional que hace referencia al reconocimiento de certificados y licencias, esencialmente se establece que si estos fueron expedidos o convalidados de conformidad con las leyes y regulaciones de cada Parte contratante serán reconocidos como válidos. Lo señalado no contraviene las disposiciones de la Norma Fundamental.

El **artículo 8** del convenio regula lo relativo a la seguridad de vuelo, principalmente se establece que si una de las partes no cumple estándares de seguridad de vuelo, las Partes podrán plantear observaciones, mismas que al no ser atendidas por la otra Parte contratante serán la base para aplicar las disposiciones referentes a retención, revocación, suspensión y limitación de las autorizaciones de operación o permisos técnicos determinados en el artículo 4 del este convenio. A fin de garantizar la seguridad de vuelo en este artículo también se establecen disposiciones relativas a inspecciones en rampa las cuales se dirigen a comprobar condiciones de seguridad aptas para la operación de aerolíneas, la consecuencia del incumplimiento de las normas referidas, en virtud del presente convenio, autorizan a las Partes a suspender inmediatamente o modificar los permisos técnicos y la autorización de operación de una línea aérea. Garantizar la seguridad en el vuelo es una obligación intrínsecamente ligada a la integridad de las personas, un derecho establecido en la Constitución de la República. Las disposiciones esgrimidas en el artículo del convenio en análisis no están en contra de lo señalado en la Carta Magna.

En cuanto al **artículo 9**, el Convenio establece disposiciones sobre la seguridad de la aviación, en su contenido, el artículo principalmente señala que las partes se ratifican en su obligación para con la otra Parte contratante de proteger la seguridad de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita, lo cual no contraría el texto supremo.

El **artículo 10** contiene disposiciones relativas al cobro de los usuarios, señala principalmente que no se podrán imponer cobros a los usuarios que sean superiores a los impuestos a cualquier línea aérea de los Estados que operan servicios aéreos internacionales similares, sin que se transgreda la Constitución.

El **artículo 11** se refiere a derechos de aduana; establece que cuando una Parte contratante llega al territorio de la otra Parte, dicha aeronave y su equipo regular, piezas de repuesto (incluidos motores), combustibles, aceites (incluyendo todos los líquidos hidráulicos, lubricantes) y suministros para la aeronave (incluyendo alimentos, bebidas y tabaco) a bordo de la aeronave, estarán exentos, en base de la reciprocidad, de todos los derechos de aduana, impuestos, tasas de inspección y otras tarifas y cobros similares, siempre y cuando dichos equipos y elementos permanecen a bordo de la aeronave hasta el momento en que sean reexportados. El presente artículo no contraviene disposiciones constitucionales.

Sobre el **artículo 12**, este se refiere a la capacidad, señalando principalmente que cada parte contratante deberá proporcionar una oportunidad justa y equitativa para las líneas aéreas designadas de ambas parte contratantes, para competir en la operación de los servicios acordados en las rutas especificadas. Determina también que cada parte contratante presentará sus horarios de vuelo previstos para la aprobación de las autoridades aeronáuticas de la otra parte contratante por lo menos 60 días antes de las operación de los servicios acordados.

El **artículo 13** establece normas sobre las tarifas para los servicios de transporte aéreo, se señala que las partes contratantes permitirán a cada una de las líneas aéreas designadas fijar las tarifas sobre la base de consideraciones comerciales en el mercado pertinente; sin embargo, se determina que las partes contratantes intervendrán para prevenir la fijación de precios o prácticas injustificadamente discriminatorias. La Constitución de la República del Ecuador contiene normas que buscan eliminar toda forma de discriminación, puntualmente los artículos 3, 11, 66 numeral 4; por ello, esta disposición del convenio en estudio no contraviene formal ni materialmente su contenido.

A seguir con el análisis del artículo 13 del convenio, se establece también que las partes contratantes podrán intervenir para proteger a los consumidores de tarifas injustificadamente elevadas o restrictivas. En el texto constitucional, se garantizan los derechos de los consumidores en el artículo 52, por lo que la intervención que realice el Estado para regular las tarifas en los casos señalados en este convenio no contraviene la Norma Suprema. El convenio estable también que las Partes intervendrán para impedir que las líneas aéreas designadas abusen de su poder de mercado de manera que causen la exclusión de un competidor. Las regulaciones que este convenio establece sobre tarifas están relacionadas con normas internacionales de mercado, de allí que se ha analizado este artículo del convenio con normas sobre política económica que determina la Constitución, específicamente el artículo 284 numeral 8. De tal análisis se ha determinado que este artículo del convenio en estudio, no contradice la Norma Suprema.

El **artículo 14** del convenio se refiere a transferencia de fondos, se establece que cada Parte podrá transferir los fondos a su territorio desde el territorio de venta, todo ello de conformidad a las normas aplicables de cada país. El texto de este artículo no contraviene a la Constitución de la República.

El **artículo 15** regula lo relativo a actividades comerciales, de inicio señala que las actividades comerciales que determina, se realizarán de conformidad a las leyes y regulaciones de la otra Parte contratante. En virtud de ello, se permitirá el establecimiento de oficinas para la promoción y venta de transporte aéreo, además que toda persona tendrá derecho a adquirir dicho transporte con la moneda y regulaciones de control de divisas de esa Parte contratante. Asimismo, de conformidad con las normas aplicables de la otra Parte contratante, las líneas aéreas designadas podrán mantener el personal necesario para llevar a cabo el transporte aéreo. Cabe señalar que el convenio, deja a las Partes aplicar su

normativa en cuanto a movimientos migratorios, normas que claramente intervienen en la ejecución de este artículo. Del análisis realizado, no se han identificado regulaciones que contravengan al texto constitucional.

En cuanto al **artículo 16**, se determina que a las líneas aéreas designadas de cada una de las Partes contratantes se le debe permitir el uso de modos de transporte en la superficie, conjuntamente con los servicios aéreos internacionales para pasajeros y carga. En este texto, se verifica que no existe inconformidad con la Constitución.

En los **artículos 17, 18 y 19** del convenio se determina lo relativo a consultas, solución de controversias y enmiendas respectivamente. En estos tres artículos prima la vía diplomática aún en el caso de solución de controversias. No se identifica inconformidad alguna con la Constitución de la República.

El **artículo 20** se refiere a la terminación, se señalan los mecanismos diplomáticos y los plazos que aplicarán. El **artículo 21** señala que cuando este convenio entre en vigencia, será registrado en la Organización de Aviación Civil Internacional. Finalmente el **artículo 22** del convenio trata sobre la entrada en vigencia, señalando que esta se realizará a la fecha de la última notificación sobre la conclusión de los respectivos procedimientos internos necesarios para la entrada en vigencia de este convenio. Del análisis de estos artículos se determina que no contravienen la Constitución de la República.

IV. DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. Declarar que el "Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China", requiere aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de lo establecido en el artículo 419 numeral 6 de la Constitución de la República.

2. Declarar que las disposiciones contenidas en el "Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Popular de China", guardan armonía con la Constitución.

3. Notificar al presidente constitucional de la República con el presente Dictamen, a fin de que se haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

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

CASO Nro. 0003-14-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 23 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, ...- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 24 de junio del 2015

SENTENCIA N.º 009-15-SAN-CC

CASO N.º 0022-12-AN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señorita Mireya Nataly Caiza Rivera, el 17 de mayo del 2012 a las 13h28, por sus propios derechos, presentó una demanda de acción por incumplimiento de norma ante la Corte Constitucional, para el periodo de transición. En dicha demanda, la accionante alegó el incumplimiento de los artículos 11, 37, 66 y 68 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía Alberto Enríquez Gallo, al momento de expedir la Resolución N.º 011-CG-B-KDT-PAL, con la cual el comandante general de la Policía Nacional dispuso la baja de las filas policiales de la legitimada activa.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 17 de mayo del 2012, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación

de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0022-12-AN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 19 de septiembre de 2012 a las 10h27, la Sala de Admisión, conformada por los doctores Alfonso Luz Yunes, Manuel Viteri Olvera y Nina Pacari Vega, jueces constitucionales, del periodo de transición, admitió la acción N.º 0022-12-AN, con el voto salvado de jueza Nina Pacari.

El 6 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional del Ecuador, fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional del Ecuador, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Una vez posesionada la primera Corte Constitucional del Ecuador se sorteó una vez más la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien avocó conocimiento de la presente acción mediante providencia del 29 de octubre del 2013 a las 15h25, y dispuso el desarrollo de la audiencia pública para el día martes 12 de noviembre del 2013 a las 11h00.

Normas cuyo cumplimiento se demanda

La acción por incumplimiento de normas, propuesta por Mireya Nataly Caiza Rivera, tiene como pretensión el cumplimiento de las siguientes normas previstas en el Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía Alberto Enríquez Gallo, específicamente respecto de los artículos:

> Art 11: "Ningún cadete podrá ser sancionado por un acto previsto como falta disciplinaria, sino es el resultado de su acción o omisión"
>
> Art 37: "Se prohíbe a todo superior que aplique sanciones excesivas, infundadas o no determinadas en este Reglamento; de igual manera no podrá proferir expresiones injuriosas o asumir actitudes denigrantes para con sus subordinados."
>
> Art 66: "Una misma falta no puede ser reprimida por dos superiores a la vez, ni con, ni con dos penas distintas"
>
> Art. 68: "Cuando una misma acción u omisión constituya dos o más faltas se aplicará la pena mayor. En caso de concurrencia de dos o más faltas se acumularán todas las penas merecidas por el inculpado; pero no podrá exceder del máximo de la pena disciplinaria."

Fundamentos y pretensión de la demanda

La accionante, Mireya Nataly Caiza Rivera, señaló que el 17 de agosto de 2009 se inició el trámite ante el Escalafón Superior, a fin de alcanzar del comandante general de la Policía Nacional, la baja de las filas de la institución policial. En la resolución administrativa del H. Consejo Directivo de la Escuela Superior de Policía, General Alberto Enríquez Gallo, se hace constar como antecedente el oficio N.º 2009-229-JI-ESP del 17 de agosto de 2009, suscrito por el jefe de Instrucción de la Escuela Superior de Policía, al que se anexa el informe N.º 029 del 17 de agosto de 2009 y oficio N.º 2009-235-AJ-ESP, elaborado por el capitán Wilson Toro, en el que emite criterio jurídico y recomienda lo siguiente:

> …Tomando en consideración lo que estipular el Art. 94, numeral 2, del Reglamento Disciplinario de la ESP. El Consejo Directivo de la ESP debe resolver lo siguiente: 1.- Que el señor Director de la ESP, siguiendo el respectivo órgano regular, solicite al Comandante General de la Policía Nacional, la baja de la señorita cadete de policía por nota de concepto deficiente por no haber obtenido la nota mínima de 14 en el perfil profesional, que conlleva a tener un bajo rendimiento…Que este particular se le notifique de forma inmediata a la señorita cadete en mención, esto es que se ha iniciado el trámite de baja por nota de concepto deficiente, por no haber obtenido la nota mínima de 14 en perfil profesional, que conlleva a tener un bajo rendimiento.

El 17 de agosto de 2009, el director de la Escuela Superior de Policía, mediante oficio N.º 09-004-CD-ESP, solicitó al director nacional de Educación que se viabilice el trámite correspondiente ante el Escalafón Superior, a fin de alcanzar del comandante general de la Policía Nacional la baja de la legitimada activa, sin haberse ejecutoriado la resolución de la Escuela Superior de Policía. Es decir, aún existía la posibilidad de apelar a dicha resolución en atención a lo que determinan las normas establecidas en el Reglamento del Régimen Interno de la Escuela Superior de Policía. Con estos antecedentes, el 31 de agosto de 2009, mediante resolución administrativa N.º 011-CG-CG-B-KDT-PAL, el comandante general de la Policía Nacional, General Freddy Martínez Pico, resolvió dar de baja de las filas policiales a la legitimada activa, tal como obra en la publicación de Orden General N.º 190 del 02 de octubre de 2009.

La legitimada activa, los días 18 y 23 de septiembre de 2009, presentó reclamaciones previas ante la institución policial, que no fueron contestadas, por lo que al no recibir ninguna contestación a los escritos presentados, el 11 de noviembre del mismo año presentó una nueva solicitud invocando el silencio administrativo al que tenía lugar en atención a lo que establece el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado.

La legitimada activa señala que las sanciones que se le aplicaron fueron el resultado de un análisis ligero de las normas contenidas en el Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía "General Alberto Enríquez Gallo"; específicamente señala que se incumplieron los artículos 11, 37, 66 y 68 del mencionado cuerpo legal.

Finalmente, indica que se vulneraron los derechos contemplados en las normas internas que regulan el ejercicio de la Policía Nacional del Ecuador y también normas y principios constitucionales, ya que como se desprende en su cartilla de vida, a criterio de la legitimada activa, se puede constatar que se le atribuyen faltas disciplinarias repetitivas en días iguales, por las cuales se siente perjudicada por el Órgano Policial.

Pretensión

La accionante señaló como pretensión concreta lo siguiente:

> Las circunstancias arbitrarias e ilegítimas y la inobservancia por parte del accionado a los derechos que me garantizan la Constitución de la República del Ecuador y del denominado bloque de la Constitucionalidad, me permito señores Magistrados demandar concretamente a fin de que se acepte mi demanda y mediante sentencia se declare el incumplimiento, producido en la resolución administrativa, adoptada en sesión extraordinaria del H. Consejo Directivo de la Escuela Superior de Policía, realizada el día lunes 17 de agosto del 2009; por cuanto no se ha garantizado la aplicación adecuada de las normas que integran el sistema jurídico, concretamente las normas invocadas en el Reglamento de Régimen Interno de la Escuela Superior de Policía, y se digne disponer a los accionados:
>
> a) Se deje sin efecto las sanciones disciplinarias correspondientes la segunda evaluación del cuarto ciclo de conducta, impuestas en mi contra, y se vuelva a realizar una evaluación conforme a lo estipulado en los arts. 244 y 303 del Reglamento de Régimen Interno de la Escuela Superior de Policía; y,
>
> b) Se deje sin efecto y valor alguno la resolución N. 011-CG-CG-B-KDT-PAL, mediante la cual el señor Comandante General de la H. Policía Nacional, General Freddy Martínez Pico, Resuelva "Dar de baja de las filas policiales", la misma que se encuentra publicada en la orden general No. 190, de 02 de octubre del 2009.

Reclamo Previo

De conformidad con el artículo 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la accionante, mediante escritos del 18 y 23 de septiembre de 2009, presentó reclamaciones previas ante la Institución Policial, de las cuales no obtuvo respuesta. El escrito del 18 de septiembre de 2009 consta a fojas 68 a la 75 del expediente constitucional.

Contestación a la demanda

El doctor Henry Tibán Léon, ofreciendo poder o ratificación del general superior de la Policía Nacional, presentó un escrito en el cual manifestó que la Policía Nacional del Ecuador, representada legalmente por el comandante general de la Policía, Rodrigo Suárez, general superior, en escrito presentado el 15 de noviembre del 2013 a las 12h54, señaló que dentro de la pretensión realizada por la legitimada activa no ha existido ningún tipo de incumplimiento en el que haya incurrido el Comando General de la Policía Nacional del Ecuador, por cuanto, en el libelo de demanda de acción por incumplimiento de normas, se puede demostrar claramente que la recurrente pretende confundir a la autoridad, ya que los hechos que alega son ajenos a la verdad.

La legitimada activa aduce que fue dejada en indefensión en el trámite de su baja de la Policía Nacional, así como que se violentaron principios fundamentales como debido proceso, seguridad jurídica, principios de legalidad y proporcionalidad, derecho a la motivación y otros que señala en sus fundamentos de hecho y derecho de la demanda planteada, lo que está totalmente alejado de la verdad, por lo que el legitimado pasivo presenta una negativa pura y simple a los hechos que motivaron la presente acción constitucional.

Señala que han sido dejados en indefensión, por cuanto la recurrente no ha tomado en consideración el Decreto Ejecutivo N.º 632 del presidente constitucional de la República del Ecuador, que rige a partir de enero del 2011, en el que delega al Ministerio del Interior para que asuma la representación legal, judicial y extrajudicial de las causas en la que se involucren intereses referentes a la Policía Nacional del Ecuador.

Finalmente, manifiesta que la legitimada activa aduce hechos totalmente falsos, por cuanto el trámite de baja de la recurrente de las filas de la Escuela Superior de la Policía Nacional del Ecuador fue sustanciado legalmente, respetando las normas establecidas para el efecto. La legitimada activa jamás fue dejada en indefensión, por cuanto los cadetes de la Escuela Superior de la Policía Nacional deben conocer las normas que rigen a la H. Institución Policial, que no reclamó a su debido tiempo las faltas disciplinarias impuestas por indisciplina policial, y que la vía para el reclamo de acciones administrativas no es la correcta, por cuanto deben respetarse las normas establecidas en la Constitución de la República para la reclamación de actos administrativos.

Pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado

A fojas 211-214 de autos consta la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien realizó un análisis de la naturaleza jurídica de la acción por incumplimiento de normas, señaló la improcedencia de la presente acción por incumplimiento por considerar que la accionante no cumplió con lo que establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en sus artículos 10 y 54, esto es, no efectuó el reclamo previo en la vía judicial correspondiente, y adicionó que se han presentado otras garantías jurisdiccionales en el mismo caso, como la acción de protección que se constata en los autos del expediente de acción por incumplimiento N.º 022-12-AN.

Así, el director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, concluye manifestando que si la legitimada activa se siente perjudicada, si tuviera consigo elementos probatorios claros y contundentes para así demostrar la violación a sus derechos constitucionales como a normas claras y establecidas, debería recurrir a la justicia ordinaria, en cumplimiento a la seguridad jurídica y las normas constitucionales establecidas en el ordenamiento jurídico del Estado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos del 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 32 y 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para proponer la presente acción por incumplimiento de norma, en virtud de lo dispuesto en el artículo 439 de la Constitución, que establece: "…las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente".

Con los antecedentes expuestos, la Corte Constitucional del Ecuador se plantea el siguiente problema jurídico:

Análisis constitucional

Considerando la relación del hecho constitucionalmente relevante y los elementos fácticos descritos en la demanda planteada por la señorita Mireya Nataly Caiza Rivera, el Pleno de la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto, a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

Las normas del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía Alberto Enríquez Gallo, cuyo cumplimiento se demanda ¿contienen obligaciones de hacer o no hacer claras, expresas y exigibles, y de ser así, las correspondientes obligaciones fueron incumplidas?

Las normas cuyo cumplimiento se demanda son los artículos 11, 37, 66 y 68 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía Alberto Enríquez Gallo, que expresamente señalan:

> Art 11: Ningún cadete podrá ser sancionado por un acto previsto como falta disciplinaria, sino es el resultado de su acción u omisión.
>
> Art 37: Se prohíbe a todo superior que aplique sanciones excesivas, infundadas o no determinadas en este Reglamento; de igual manera no podrá proferir expresiones injuriosas o asumir actitudes denigrantes para con sus subordinados.
>
> Art 66: Una misma falta no puede ser reprimida por dos superiores a la vez, ni con dos penas distintas.
>
> Art. 68: Cuando una misma acción u omisión constituya dos o más faltas se aplicará la pena mayor. En caso de concurrencia de dos o más faltas se acumularán todas las penas merecidas por el inculpado; pero no podrá exceder del máximo de la pena disciplinaria.

La Constitución de la República, en su artículo 93, consagra a la acción por incumplimiento como una garantía jurisdiccional que tiene por objeto: "…garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional".

Asimismo, la Norma Fundamental consagra como una de las atribuciones de la Corte Constitucional[1] conocer y resolver a petición de parte las acciones por incumplimiento que se presenten, con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencia e informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.

En igual sentido, el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que la acción por incumplimiento:

> Tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.
>
> Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.

De esta misma forma, la Corte Constitucional ha señalado que esta acción "…pone a disposición de las personas un mecanismo que permite exigir a las autoridades públicas o personas particulares, naturales o jurídicas, la realización de un deber que han omitido cumplir en procura de la plena vigencia de las leyes…"[2].

Por lo expuesto, la acción por incumplimiento se encuentra orientada a exigir el cumplimiento de actos normativos de carácter general, sentencias o decisiones en firme, siempre que tengan la obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible. Así precisamente lo ha reiterado esta Corte Constitucional, en su sentencia N.º 002-09-SAN-CC, al señalar como presupuestos de esta acción en cuanto a su objeto: a) Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general que integran el sistema jurídico, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, y b) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad, la Corte Constitucional ha señalado como presupuesto de la

---

[1] Constitución de la República, artículo 436, numeral 5.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0002-14-SAN-CC, caso N.º 0006-11-AN

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

Sobre la base de lo anotado, resulta claro que la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la jurisprudencia de este organismo constitucional determinan claramente que la norma o decisión cuyo cumplimiento se exige, debe contener una obligación de hacer o no hacer de forma clara, expresa y exigible.

Ahora bien, a la luz de lo anteriormente expuesto, esta Corte Constitucional procederá con la revisión de cada una de las normas demandadas por parte de la accionante, esto es, los artículos 11, 37, 66 y 68 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía Alberto Enríquez Gallo.

El artículo 11 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía, Alberto Enríquez Gallo, contiene una frase de composición negativa, en la medida en que establece la prohibición de sancionar a un cadete por un acto previsto como falta disciplinaria, si dicho acto no es el resultado de su acción u omisión; es decir, la norma reglamentaria hace referencia a una situación que debe ser sometida a análisis previo para establecer su adecuación a la configuración legal, y que por tanto, no equivale per se a una obligación a ser aplicada de forma inmediata.

El ordenamiento jurídico en su estructura está integrado por normas, reglas, disposiciones y principios que se relacionan entre sí, por lo tanto, no es correcto entender que todas las normas que integran el ordenamiento jurídico, solo por la calidad de normas, contienen obligaciones de hacer o no hacer claras expresas y exigibles.

Consecuentemente, la norma contenida en la disposición del artículo 11 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía, Alberto Enríquez Gallo, no contiene una obligación específica de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible en atención a lo dispuesto en el artículo 93 de la Norma Fundamental.

Por otro lado, el artículo 37 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía Alberto Enríquez Gallo, contiene una prohibición que también debe ser interpretada a la luz de las normas disciplinarias que rigen a los aspirantes a oficiales de la Policía Nacional. Así, los estudiantes que aspiran a convertirse en policías y formar parte de las filas de la institución están obligados a observar todas las directrices específicas en su formación disciplinaria, académica y de espíritu policial.

De ahí que en caso de trasgredir normas reglamentarias, estarán sometidos a las consecuencias previstas en los distintos instrumentos que regulan la formación de los estudiantes; por tanto, se debe acudir al resto de normas que regulan la conducta de los estudiantes y aspirantes para poder identificar la conducta pertinente. No obstante, una vez que ha concluido el proceso de investigación correspondiente y el caso amerite sanción, la norma que se analiza establece que dicha sanción no debe vulnerar el principio de proporcionalidad de las penas y que en general las autoridades de la institución no pueden proferir expresiones injuriosas o denigrantes a las personas subordinadas.

Por tanto, si bien las prohibiciones contenidas en la norma *sub examine* deben ser sometidas a un análisis previo dentro de un proceso disciplinario con objeto de establecer con claridad si se ha incurrido o no en el comportamiento restringido de manera que se garantice el debido proceso, se desprende que esta contiene efectivamente una obligación de no hacer expresa y exigible, de conformidad con los presupuestos procesales necesarios.

Por otro lado, los artículos 66 y 68 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía, Alberto Enríquez Gallo, también contienen disposiciones que conforme consta en el análisis precedente, deben ser interpretadas acorde con las normas del resto de instrumentos disciplinarios que rigen la conducta de los estudiantes aspirantes a formar parte de la Policía Nacional y de acuerdo a determinados elementos fácticos.

Así, el artículo 66 del referido reglamento contiene una prohibición al establecer que no es posible reprimir dos veces una misma falta disciplinaria, mientras que el artículo 68 ibídem determina que cuando una misma acción constituya dos o más faltas, se deberá aplicar la pena mayor en el caso en que proceda la acumulación de penas. En tal virtud, de las normas descritas se desprende que en la primera se formula una obligación de no hacer, y en la segunda una obligación de hacer clara, expresa y exigible.

A partir del análisis que precede respecto a las normas jurídicas demandadas, esta Corte Constitucional advierte que los artículos 37, 66 y 68 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía, Alberto Enríquez Gallo, contienen obligaciones de hacer y no hacer claras, expresas y exigibles.

Ahora bien, respecto al caso concreto consta en la demanda presentada que la accionante fue sancionada con la baja de las filas policiales a causa de su rendimiento profesional, de conformidad con la resolución N.º 011-CG-CG-B-KDT, emitida el 31 de agosto de 2009, por el comandante general de la Policía Nacional. En el mismo sentido, adiciona la legitimada activa que la referida sanción se fundamentó en el oficio del 17 de agosto de 2009, suscrito por el mayor Patricio del Pozo, en calidad de jefe de instrucción, y en el informe emitido por el capitán Wilson Toro, en calidad de asesor jurídico, quien señaló en lo principal que el requerimiento de la sanción corresponde a "…no haber obtenido la nota mínima de catorce en el perfil profesional, que conlleva a tener un bajo rendimiento".

En este orden, consta en los antecedentes de la demanda que el 17 de agosto de 2009, el director de la Escuela Superior de Policía, coronel Lino Proaño Daza, solicitó al director nacional de Educación de la Policía Nacional el trámite pertinente previo a la imposición de la sanción. De

esta manera, afirma la accionante que en la misma fecha en que se puso en conocimiento de la autoridad la presunta falta disciplinaria se solicitó el inicio del proceso que derivó en la sanción de baja de las filas policiales, sin considerar su derecho a presentar recurso de apelación, y que la predicha sanción se fundamentó en dos informes emitidos al interior de la institución policial.

Sobre esta base, no se advierte de los antecedentes relatados en la demanda que se hubieren incumplido las obligaciones contenidas en los artículos 37, 66 y 68 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía, Alberto Enríquez Gallo, por cuanto la accionante no hace referencia a que la sanción de baja de las filas policiales sea desproporcionada frente a la falta de bajo rendimiento profesional y no consta ninguna mención a que las autoridades hubieren proferido expresiones injuriosas o denigrantes.

De la misma manera, no se evidencia que la citada falta hubiere sido reprimida dos veces o que por dicha falta hubiere sido necesario recurrir a la acumulación de penas, sino que a *contrario sensu*, la accionante establece en su demanda circunstancias fácticas que no se relacionan con las normas jurídicas demandadas y que se orientan a que esta Corte Constitucional se aleje de la naturaleza jurídica de la garantía de acción por incumplimiento y revise la legalidad o ilegalidad de la decisión administrativa y, por tanto, se revea la sanción.

En mérito de lo expuesto y habiendo analizado las particularidades del caso concreto, esta Corte Constitucional estima que el comandante general de la Policía Nacional no ha incumplido con los artículos 37, 66 y 68 del Reglamento Disciplinario para la Escuela Superior de Policía, Alberto Enríquez Gallo.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales.

2. Negar la acción por incumplimiento planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 24 de junio del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0022-12-AN

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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 009-15-SCN-CC

CASOS N.º 0042-09-CN, 0043-09-CN, 0007-10-CN, 0008-10-CN y 0009-10-CN ACUMULADOS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Dentro de la presente causa se han presentado varias consultas respecto de la constitucionalidad del artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 7 de agosto de 2008.

Por existir identidad de objeto y acción, certificada por la Secretaría General de la Corte, se dispuso la acumulación de las causas, a fin de que esta Corte Constitucional resuelva en conjunto las consultas formuladas.

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

En virtud del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 11 de diciembre de 2012, conforme a lo previsto en la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional, le correspondió a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, actuar como jueza ponente en el caso N.º 0042-09-CN.

Mediante memorando N.º 0019-CCE-SG-SUS-2012 del 17 de diciembre de 2012, el secretario general de la Corte Constitucional remitió los expedientes N.º 0043-09-CN, 0007-10-CN, 0008-10-CN y 0009-10-CN, mismos que están acumulados al caso N.º 0042-09-CN, a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, para que actúe como jueza sustanciadora.

Con providencia del 7 de abril de 2015, la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, avocó conocimiento de las causas mencionadas y dispuso la acumulación de las mismas al expediente N.º 0042-09-CN como principal, conforme lo establecido en el artículo 8 numeral 4 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Casos que generan la consulta de constitucionalidad

La presente consulta de constitucionalidad de norma se formula dentro de las causas signadas con los números 0042-09-CN, 0043-09-CN, 0007-10-CN, 0008-10-CN y 0009-10-CN, todos a solicitud del doctor Carlos Marino Burneo Escudero, juez primero de tránsito de Imbabura.

Caso N.° 0042-09-CN

El 26 de noviembre de 2009, el doctor Carlos Marino Burneo Escudero, juez primero de tránsito de Imbabura, suspendió el trámite y remitió en consulta a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la causa N.º 0182-2009, dentro del juicio por accidente tránsito, seguido por la Fiscalía General del Estado y Christian Eduardo López Negrete, en calidad de acusador particular, en contra de Fausto Javier Tulcanaza Piarpuezan.

La citada consulta se realizó luego de que iniciada la instrucción fiscal en la causa y emitido el dictamen fiscal acusatorio, el juez primero de tránsito de Imbabura convocó a audiencia oral y pública de prueba y juzgamiento, la misma que por inasistencia del procesado fue diferida por dos ocasiones. Al tercer señalamiento de audiencia se previno al defensor público del acusado que conforme a lo dispuesto en el artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la misma se llevaría a cabo en su ausencia.

Por esta razón, el doctor Fabián Pazmiño Bonilla, defensor público del acusado, solicitó al juez primero de tránsito de Imbabura remitir el proceso a la Corte Constitucional, por cuanto consideraba que la norma invocada, para juzgar en ausencia, estaría vulnerando los principios y derechos constitucionales de inmediación, concentración, contradicción y defensa.

Caso N.° 0043-09-CN

El 27 de noviembre del 2009, el doctor Carlos Marino Burneo Escudero, juez primero de tránsito de Imbabura, suspendió el trámite y remitió en consulta a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la causa N.º 0265-2009, dentro del juicio por accidente tránsito, seguido por la Fiscalía General del Estado, en contra de Galo Fernando López Sanguino.

La citada consulta se realizó luego de que iniciada la instrucción fiscal en la causa y emitido el dictamen fiscal acusatorio, el juez primero de tránsito de Imbabura convocó a audiencia oral y pública de prueba y juzgamiento, la misma que por inasistencia del procesado fue diferida por dos ocasiones. Al tercer señalamiento de audiencia se previno al defensor público del acusado que conforme a lo dispuesto en el artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la misma se llevaría a cabo en su ausencia.

Por esta razón, el doctor Fabián Pazmiño Bonilla, defensor público del acusado, solicitó al juez primero de tránsito de Imbabura remitir el proceso a la Corte Constitucional, por cuanto consideraba que la norma invocada, para juzgar en ausencia, estaría vulnerando los principios y derechos constitucionales de inmediación, concentración, contradicción y defensa.

Caso N.° 0007-10-CN

El 4 de febrero del 2010, el doctor Carlos Marino Burneo Escudero, juez primero de tránsito de Imbabura, suspendió el trámite y remitió en consulta a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la causa N.º 0273-2009, dentro del juicio por accidente tránsito, seguido por la Fiscalía General del Estado, y Luis Hernán Machado Grijalva y Ruth Catalina Yépez Sanafria, en calidad de acusadores particulares, en contra de Jorge Eduardo Chicaiza Tuza.

La citada consulta se realizó luego de que iniciada la instrucción fiscal en la causa y emitido el dictamen fiscal acusatorio, el juez primero de tránsito de Imbabura convocó a audiencia oral y pública de prueba y juzgamiento, misma que por inasistencia del procesado fue diferida por dos ocasiones. Al tercer señalamiento de audiencia se previno al defensor público del acusado que conforme a lo dispuesto en el artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la misma se llevaría a cabo en su ausencia.

Por esta razón, el doctor Fabián Pazmiño Bonilla, defensor público del acusado, solicitó al juez primero de tránsito de Imbabura remitir el proceso a la Corte Constitucional, por cuanto consideraba que la norma invocada, para juzgar en ausencia, estaría vulnerando los principios y derechos constitucionales de inmediación, concentración, contradicción y defensa.

Caso N.° 0008-10-CN

El 14 de enero del 2010, el doctor Carlos Marino Burneo Escudero, juez primero de tránsito de Imbabura, suspendió el trámite y remitió en consulta a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la causa N.º 0271-2009, dentro del juicio por accidente tránsito, seguido por la Fiscalía General del Estado y Carmen Gómez de la Cruz, en calidad de acusadora particular, en contra de Esau Marcelo Toapanta Velásquez.

La citada consulta se realizó luego de que iniciada la instrucción fiscal en la causa y emitido el dictamen fiscal acusatorio, el juez primero de Tránsito de Imbabura convocó a audiencia oral y pública de prueba y juzgamiento, misma que por inasistencia del procesado fue diferida por dos ocasiones. Al tercer señalamiento de audiencia se previno al defensor público del acusado que conforme a lo dispuesto en el artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la misma se llevaría a cabo en su ausencia.

Por esta razón, el doctor Fabián Pazmiño Bonilla, defensor público del acusado, solicitó al juez primero de tránsito de Imbabura remitir el proceso a la Corte Constitucional, por cuanto consideraba que la norma invocada, para juzgar en ausencia, estaría vulnerando los principios y derechos constitucionales de inmediación, concentración, contradicción y defensa.

Caso N.° 0009-10-CN

El 14 de enero del 2010, el doctor Carlos Marino Burneo Escudero, juez primero de tránsito de Imbabura, suspendió el trámite y remitió en consulta a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la causa N.º 0314-2009, dentro del juicio por accidente tránsito, seguido por la Fiscalía General del Estado y Verónica Alexandra Quintana Calderón, en calidad de acusadora particular, en contra de Amparito Elizabeth Rosero Reina.

La citada consulta se realizó luego de que iniciada la instrucción fiscal en la causa y emitido el dictamen fiscal acusatorio, el juez primero de tránsito de Imbabura convocó a audiencia oral y pública de prueba y juzgamiento, la misma que por inasistencia del procesado fue diferida por dos ocasiones. Al tercer señalamiento de audiencia se previno al defensor público del acusado que conforme a lo dispuesto en el artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la misma se llevaría a cabo en su ausencia.

Por esta razón, el doctor Fabián Pazmiño Bonilla, defensor público del acusado, solicitó al juez primero de tránsito de Imbabura remitir el proceso a la Corte Constitucional, por cuanto consideraba que la norma invocada, para juzgar en ausencia, estaría vulnerando los principios y derechos constitucionales de inmediación, concentración, contradicción y defensa.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 17 de febrero de 2010, certificó que los casos N.° 0042-09-CN, 0043-09-CN, 0007-10-CN, 0008-10-CN y 0009-10-CN, tienen relación con la causa N.° 0022-09-CN, la misma que se encuentra resuelta.

Norma cuya constitucionalidad se consulta

Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial
Ley S/N

(Suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 07 de agosto del 2008)

> Artículo 168.- inciso 3.- (…) Si la audiencia oral y pública de juzgamiento no se llevare a efecto en dos ocasiones por causas que tengan relación con el procesado, por la sola voluntad de éste, en querer dilatar la causa, aquella se practicará en ausencia del imputado, sin que por ello haya recurso alguno. En lo demás y para el desarrollo de la audiencia oral y pública de juzgamiento, se seguirán las normas del Código de Procedimiento Penal que fueren aplicables (...).

Argumentos de la consulta de constitucionalidad

El doctor Fabián Raúl Pazmiño Bonilla, defensor público de los procesados en los juicios por accidentes de tránsito que dieron lugar a los casos de consulta de norma N.° 0042-09-CN, 0043-09-CN, 0007-10-CN, 0008-10-CN y 0009-10-CN, solicitó al juez primero de Tránsito de Imbabura que se suspenda la tramitación de los mismos y sean elevados en consulta a la Corte Constitucional, pues consideraba que el inciso 3 del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el cual permitía juzgar en ausencia a los acusados, estaría atentando el debido proceso, al derecho a la defensa, garantizado en el artículo 76 numeral 7 literales **a** y **b** de la Constitución de la República.

Así también, estimó que al juzgarles en ausencia se estaría atentando contra los principios de inmediación, concentración y contradicción, por lo que el juez primero de tránsito de Imbabura, fundamentado en el artículo 428 de la Constitución de la Republica, suspendió la tramitación de las causas y remitió los expedientes a la Corte Constitucional para que se resuelva la aparente inconstitucionalidad normativa.

Petición concreta

El doctor Carlos Marino Burneo Escudero, juez primero de tránsito de Imbabura, en lo principal solicita a la Corte Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 7 de agosto de 2008, por considerar a la norma antes referida contraría a la Constitución de la República.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad, en virtud de lo previsto en los artículos 428, 429 y 436 numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 141, 142, 143 y 191 numeral 2 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El juez primero de tránsito de Imbabura se encuentra legitimado para presentar la consulta de constitucionalidad,

de conformidad con lo establecido en el artículo 428 de la Constitución de la República, el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 4 segundo inciso del Código Orgánico de la Función Judicial.

Análisis constitucional

Naturaleza de la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad

El artículo 428 de la Constitución de la República dispone lo siguiente:

> (…) Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.
>
> Si ha transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente (…).

La consulta de norma debe entenderse como aquella herramienta constitucional que permite a los jueces elevar consultas a la Corte Constitucional cuando exista una duda razonable sobre la constitucionalidad de una norma que deba ser aplicada en el proceso que se encuentran sustanciando.

A partir de lo señalado, la consulta de norma puede identificar dos objetivos principales, por lo que en primer término desde su finalidad objetiva, es aquella que garantiza la supremacía constitucional mediante la interpretación conforme o la invalidez de las normas que componen el ordenamiento jurídico, cuando estas contraríen el texto constitucional. En segundo término, desde la finalidad subjetiva es la que tutela a las partes de un proceso judicial y evita una posible aplicación de normas inconstitucionales.

La Corte Constitucional del Ecuador, dentro de la sentencia N.º 008-13-SCN-CC, publicada en la Gaceta Constitucional N.º 002, Registro Oficial del 19 de marzo del 2013, estableció sobre la consulta de la norma:

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

Dentro del derecho comparado, así como la doctrina, esta figura ha sido denominada cuestión de constitucionalidad. El tratadista Humberto Sierra Porto señala que:

> (...) La cuestión de constitucionalidad consiste en dar la posibilidad a que el juez que tiene ante sí una ley de dudosa constitucionalidad, bien sea a petición de parte o de oficio, pueda elevar al Tribunal Constitucional una pregunta: "cuestión" sobre la validez, de la norma legal que debe utilizar para dictar sentencia. En la "cuestión" el control de constitucionalidad se realiza con motivo y en el seno de un litigio o proceso ordinario; se trata de un control concreto, en el que el estudio de la constitucionalidad de la norma es condicionado por el proceso ordinario, es decir, solamente puede examinarse la constitucionalidad de aquellos preceptos que sean relevantes en ese proceso (…)[1].

En esta perspectiva, la Corte Constitucional, en las consultas de norma dentro del control concreto de constitucionalidad, se pronunciará acerca de la conformidad o no de las normas cuestionadas, en relación con la Norma Suprema, para lo cual se analizará si las mismas vulneran principios o reglas constitucionales.

Hay que determinar además, que sobre la base de las consideraciones hasta aquí desarrolladas, sobre el control de constitucionalidad y teniendo en cuenta la relación que existe entre el presente caso y decisiones que, sobre la misma materia, ha emitido la Corte Constitucional con anterioridad, para efectos de resolver sobre el caso *sub judice*, se formula el siguiente problema jurídico:

Determinación del problema jurídico

En el presente caso de consulta de norma ¿existe materia sobre la cual deba pronunciarse la Corte Constitucional?

Resolución del problema jurídico

En el presente caso de consulta de norma ¿existe materia sobre la cual deba pronunciarse la Corte Constitucional?

Hay que señalar que respecto de la norma consultada, es decir, el artículo 168 inciso 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0022-2009-CN, expidió la sentencia N.º 024-10-SCN-CC, en la cual resolvió lo siguiente:

> (…) 1.Se declara la inconstitucionalidad total por el fondo del inciso tercero del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 07 de agosto del 2008.
>
> 2.Se declara la inconstitucionalidad por conexidad y por el fondo, de la frase "**y la del juicio**" contenida en el inciso

[1] SIERRA PORTO, Humberto (2012), *Críticas, ventajas y efectos del sistema de control de constitucionalidad. "Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana"*. Quito, Corte Constitucional para el Período de Transición, P. 47

segundo del artículo 167 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 07 de agosto del 2008.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase (…).

Dicha sentencia resolvió la consulta de norma planteada por el doctor Edgar Criollo Flores, juez temporal del Juzgado Segundo Provincial de Tránsito de Loja, dentro del caso N.° 0022-2009-CN, que guarda similares patrones fácticos al presente, pues el juzgador consideraba que el inciso 3 del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, de forma expresa señalaba que para los casos en los que por tercera ocasión se convoque a la audiencia de juzgamiento, de no asistir el imputado, se la practicará en ausencia, lo cual a su parecer vulneraba principios y derechos relativos a la igualdad formal y material, aplicación directa de la Constitución, derechos de las personas a la defensa, a ser escuchados oportunamente y presentar sus alegaciones.

En este sentido, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, ante la alegada inconstitucionalidad normativa, argumentadamente señaló:

(…) Si la norma examinada interviene adecuadamente en los principios constitucionales supra, la misma que dice: inciso 3 del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial: "Si la audiencia oral y pública de juzgamiento no se llevare a efecto en dos ocasiones por causas que tengan relación con el procesado, por la sola voluntad de este, en querer dilatar la causa, aquella se practicará en ausencia del imputado, sin que por ello haya recurso alguno […]." Ahora bien, esta parte de la norma realiza una intervención presuntamente justificada en el derecho a la defensa material, la tutela judicial efectiva, el debido proceso, inmediación, el derecho de recurrir del fallo y el derecho a la igualdad en el proceso supra. La norma se basa en que "por la sola voluntad del imputado de no acudir por dos ocasiones a la audiencia de juzgamiento se proceda a juzgar en ausencia". Es evidente que la causa para juzgar en ausencia no exterioriza un estado de necesidad, gravedad o de otra índole que justifique la intervención en los derechos constitucionales supra, lo que hace imposible que la Corte Constitucional encuentre razonabilidad para mantener la constitucionalidad de la norma, así como se verifica la ausencia de equilibrio entre la gravedad de juzgar en ausencia porque quebranta los principios procesales inherentes a un juicio justo, ya que de lo examinado se evidencia una descompensación que perjudica los derechos del imputado, especialmente el de defensa e igualdad procesal.

En conclusión, la justificación "no es racional", ya que además de vulnerar los derechos constitucionales supra, omite el cumplimiento de deberes constitucionales propios de la justicia, como son el principio de inmediación, el deber que tiene la administración de justicia de garantizar el cumplimiento del debido proceso –el juez garante–.

Buena parte de la eficacia que se predica de un ordenamiento jurídico como instrumento social encaminado a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales, depende de la existencia de principios que garanticen el debate razonado de los argumentos enfrentados, y permitan que las demandas y pretensiones que presentan los ciudadanos en defensa de sus intereses, puedan ser discutidas y resueltas sobre la base de procedimientos claramente establecidos por las normas jurídicas. De esta manera se evita la incertidumbre o la arbitrariedad en la definición de los derechos reconocidos a los individuos por la Constitución y la ley. Desde esta perspectiva, la consagración del debido proceso como principio articulador de las controversias jurídicas es fundamental para asegurar la efectividad del derecho de defensa, no sólo en las actuaciones que comprometen a la autoridad y a los ciudadanos, sino también en el ámbito específico de la relación jurídica entre el Estado y sus servidores.

(…) El primer aspecto del análisis es la idoneidad de la intervención, que consiste en verificar si el fin que persigue la Asamblea Nacional, es legítimo desde el punto de vista constitucional. La relación entre medio y el fin legislativo. Para ello es indispensable considerar el valor que le dio el legislador, a la inasistencia al juicio del imputado por su propia voluntad, para poder juzgar en ausencia e impedir que recurriera del fallo de juzgamiento en ausencia (artículo 168, inciso 3 LOTTTSV). El medio escogido por el legislador atañe únicamente a la voluntad de hacer algo que está en manos del imputado, como es la asistencia o inasistencia a la audiencia, hecho que constituye un medio para que el legislador limite los derechos a la defensa, el debido proceso, la igualdad procesal, la tutela judicial efectiva y el principio de inmediación, que como se dejó señalado, no posee un criterio de razonabilidad, porque la administración de justicia no depende de la voluntad del imputado para llevar o no un juicio, sino que es deber del juez, a través de las medidas cautelares, garantizar la presencia del imputado en el juicio para que se respeten sus derechos, así como los de las víctimas.

El fin que persigue la ley es legítimo, ya que se encarga de tipificar las infracciones de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, así como garantizar el debido proceso de las partes sometidas a esta clase de proceso. En definitiva, es una norma sustantiva como adjetiva. De la norma en cuestión, artículo 168, inciso 3 de la Ley supra, juzgar en ausencia y limitar el derecho a la defensa material, es una inserción impuesta por voluntad del legislador que afecta el derecho a la defensa del imputado en el juicio, principio que es parte de la estructura del debido proceso y se fundamenta en el derecho a la igualdad de las partes sometidas a un proceso, ya que con esta norma existe una descompensación entre las partes procesales: fiscalía, víctima e imputado –ausente– que al parecer contaría únicamente con el derecho a la defensa técnica. Lo cual impide que los derechos fundamentales sean aplicados y puedan contraponerse en igualdad de condiciones con las demás partes procesales, despojando los derechos fundamentales, incurriendo en la prohibición constitucional de juzgar en ausencia.

(…) La Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, mediante una disposición de hacer (artículo 168 LOTTTSV), genera la posibilidad de que realice la audiencia de juzgamiento sin la presencia del imputado. Es evidente que este hecho ingiere de forma directa en el núcleo esencial del derecho a la defensa material, que radica en que se garantice la presencia del imputado en el proceso, así como a

sus conectores, como son el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la igualdad material en el proceso. A su vez, cabe resaltar que la referida ley contempla disposiciones de Medidas Cautelares, artículos 153-159, estableciendo desde la caución de bienes hasta la privación de la libertad como la más estricta, para garantizar la presencia del imputado en el juicio, de lo que se colige que la norma cuestionada, al permitir juzgar en ausencia y no acceder a recursos de ese fallo, no realiza una intervención benigna en los derechos fundamentales supra, como tampoco realiza una justificación adecuada de un racional trato diferente al imputado respecto de los demás sujetos procesales, que sí deben garantizar su presencia para continuar con la etapa del juicio.

(…) El fin perseguido por el legislador en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, posee dos dimensiones: 1.- norma sustantiva (tipificación), y 2.- norma adjetiva (procesal). Es evidente que la norma que se analiza es parte del proceso cuya finalidad expuesta en el inciso 3 del artículo 168 de la Ley supra, es que el proceso culmine con el juzgamiento. Siendo clara la finalidad e importancia de juzgar en un proceso de tránsito, es deber del legislador garantizar los derechos constitucionales del debido proceso, mas no justificar la existencia de una norma que ingiere en las normas del debido proceso, por la sola falta de responsabilidad del imputado, que deja a la sola voluntad de este el querer dilatar la causa, ya que cuando no asiste en dos ocasiones a la audiencia de juicio es procedente juzgar en ausencia.

La Corte Constitucional no encuentra ventajas en la calificación subjetiva de dejar en manos del imputado la asistencia o no a la audiencia de juzgamiento, ni justifica la intervención en los derechos fundamentales del imputado, como tampoco es posible demostrar un punto de equilibrio entre el sacrificio de esos derechos para llegar a la finalidad de juzgar en ausencia. La tendencia en el hecho de juzgar en ausencia se exteriorizaría en la impunidad, ya que si no es posible garantizar la presencia del imputado a la audiencia de juzgamiento ¿qué garantiza la presencia del mismo en la sanción? ¿se le han vulnerado sus derechos procesales?. Es evidente que esta norma no demuestra una coherencia entre el sacrificio de los derechos fundamentales y el fin perseguido por el legislador, de lo que se deduce que la norma examinada deviene en inconstitucional por ser contraria a los preceptos constitucionales establecidos en los artículos 11, numerales: 2, derecho a la igualdad; artículo 75, derecho a la tutela judicial efectiva; 76, numeral 7, literal **a**, derecho a la defensa; artículo 76, numeral 7, literal **c**, derecho a ser escuchado oportunamente en igualdad de condiciones; artículo 168, numeral 6, principio de oralidad; artículo 169, el principio de inmediación; artículo 76, numeral 7, literal m, derecho a recurrir en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, y artículo 424 supremacía constitucional (…)[2].

Así también, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en la misma sentencia, analizó una aparente inconstitucionalidad de norma conexa, esta es, el segundo inciso del artículo 167 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que señala "En todo tipo de audiencias es derecho del acusado y del afectado estar presentes, pero salvo la audiencia donde se efectúe la instrucción fiscal y la del juicio, bastará la presencia de los abogados y del juzgador para que se pueda llevar a cabo", sobre la cual manifestó:

(…) En esta norma, la frase: "**y la del juicio**", a igual que la antes examinada norma de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dentro del mismo contexto, justifica, de forma general, la ausencia del acusado en la etapa del juicio, vulnerando el derecho a la defensa material y priorizando la defensa técnica, lo cual exterioriza el hecho de juzgar en ausencia en materia de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. En definitiva, esta norma se encuentra naturalmente conectada a aquella que es considerada inconstitucional supra.

La Corte Constitucional, luego de un extenso examen de constitucionalidad dentro del contexto de las normas del debido proceso constitucional, que incluye el desarrollo de los derechos fundamentales: 1) a la defensa personal, técnica y material –artículo 76, numeral 7, literales **a** y **c** CRE–; 2) a la tutela judicial efectiva –artículo 75 CRE–; 3) derecho a la igualdad en el proceso –artículo 11, numeral 2 y artículo 76, numeral 7, literal **c**; el principio de oralidad –artículo 168, numeral 6 CRE–; el principio de inmediación –artículo 169 CRE–; y la supremacía constitucional –artículo 424 CRE–. Igualmente, se evidencia que en los test de razonabilidad y proporcionalidad, el inciso tercero del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, no justifica el hecho de juzgar en ausencia y limitar el derecho de recurrir en el fallo, por ese motivo se debe declarar su inconstitucionalidad. Dentro del mismo cuerpo legal en el inciso 2 del artículo 167 se justifica la ausencia del acusado y del afectado en la etapa del juicio, circunstancia que como se dejó antes señalada contraviene la Constitución, y por lo tanto deviene en inconstitucional.

Por lo anteriormente dicho, la Corte Constitucional, para el periodo transición, declara que una parte de la norma conexa establecida en el inciso segundo del artículo 167, cuya constitucionalidad se analiza, es inconstitucional (…)[3].

En consecuencia, la Corte Constitucional, respecto a las alegaciones expuestas en esta consulta ya ha emitido su pronunciamiento acerca de la constitucionalidad del inciso 3 del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el cual fue declarado inconstitucional por el fondo, por lo tanto se entiende inexistente y sin capacidad de producir efectos jurídicos, de lo cual se concluye que no existe materia sobre la cual pronunciarse respecto de la citada norma legal.

De esta manera, se observa que en el caso *in examine*, no se presentan situaciones que admiten una nueva revisión, razón por la cual, la consulta y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada, tienen los mismos fundamentos o hechos como sustento, por lo que se reitera que no existe materia sobre la cual la Corte Constitucional pueda pronunciarse.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.° 024-10-SCN-CC, caso N.° 0022-09-CN.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.° 024-10-SCN-CC, caso N.° 0022-09-CN

Finalmente, esta Corte Constitucional considera negligente la actuación de los funcionarios involucrados en las consultas de normas remitidas a este organismo constitucional, es decir, tanto del defensor público –por haber promovido las consultas– como del juez primero de tránsito de Imbabura –por haber acogido las mismas– desatendiendo jurisprudencia constitucional aplicable al caso concreto, ya que han ocasionado una grave lesión de derechos constitucionales como el derecho a la defensa, el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

Además, y de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el presente caso, existe por parte de los funcionarios citados un abuso del derecho en razón de haber interpuesto en forma simultánea o sucesiva, por el mismo acto u omisión, varias acciones respecto a un asunto que había sido objeto de un pronunciamiento previo por parte de este organismo constitucional[4].

En tal virtud, este organismo constitucional considera pertinente remitir los expedientes de las consultas al Consejo de la Judicatura, al constituirse aquel en el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial[5], para que en base a las atribuciones y competencias establecidas en la Constitución y en la norma infra constitucional pertinente, proceda a investigar el accionar de estos funcionarios.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar las consultas de constitucionalidad planteadas.

2. Devolver los procesos N.º 0182-2009, 0265-2009, 0273-2009, 0271-2009 y 0314-2009, que motivaron las consultas de norma analizadas, al Juzgado Primero de Tránsito de Imbabura, a fin de que su juez continúe la sustanciación de las referidas causas, cumpliendo lo resuelto por la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme lo señalado en la sentencia N.º 024-10-SCN-CC.

3. Remitir la presente sentencia al Consejo de la Judicatura, a fin que con base en las competencias y atribuciones contenidas en Constitución y la ley, inicie las investigaciones pertinentes a los funcionarios involucrados en las causas analizadas.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 5 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. N.º 0042-09-CN, 0043-09-CN, 0007-10-CN, 0008-10-CN y 0009-10-CN ACUMULADOS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 23 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 5 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

[4] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 23.- Abuso del derecho.- La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas. En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

[5] Constitución de la República, artículo 178.- (…) El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley. La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial. La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.

Quito, D. M., 05 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 032-15-SIN-CC

CASO N.º 0018-15-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción pública de inconstitucionalidad fue planteada por la abogada María del Carmen Burgos Macías, quien comparece en calidad de procuradora judicial del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S. A. (CONECEL), respecto del artículo 18 de la "Ordenanza sustitutiva que sustituye a la ordenanza que regula la instalación de postes y líneas de media y baja tensión de línea eléctrica y de telecomunicaciones aéreas y subterráneas en el cantón Chone", publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 277 del 27 de junio de 2014.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de acuerdo a lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 26 de marzo de 2015, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción; sin embargo, deja constancia que tiene relación con los casos Nros. 0026-14-IN, 0031-14-IN, 0033-14-IN, 0034-14-IN, 0035-14-IN, 0036-14-IN, 0037-14-IN, 0038-14-IN, 0039-14-IN, 0040-14-IN, 0041-14-IN, 0042-14-IN, 0043-14-IN, 0044-14-IN, 0045-14-IN, 0046-14-IN, 0051-14-IN, 0052-14-IN, 0053-14-IN y 0055-14-IN que se encuentran sustanciando y los casos Nros. 0054-14-IN, 0008-15-IN, 0009-15-IN, 0010-15-IN, 0011-15-IN, 0012-15-IN, 0013-15-IN, 0014-15-IN y 0015-15-IN, 0016-15-IN, 0017-15-IN, en Sala de Admisión.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, considerando que la presente acción sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 09 de abril de 2015 a las 09h59, admitió a trámite la acción.

La Secretaría General de la Corte Constitucional mediante memorando N.º 590-CCE-SG-SUS-2015 del 22 de abril de 2015, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria en la misma fecha, remitió el expediente del caso N.º 0018-15-IN, al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán en su calidad de juez sustanciador, a fin de que continúe con el trámite de la causa, y mediante providencia del 12 de mayo de 2015 a las 09h00, avocó conocimiento de la presente acción.

De la demanda y sus argumentos

Dentro de la demanda planteada la accionante en lo principal manifiesta, que la ordenanza municipal es inconstitucional por cuanto, si bien, por el uso u ocupación de bienes públicos, puede cobrarse tasas, estas deben estar configuradas como una contraprestación vinculada a dicho uso y ocupación, en los términos de la sentencia N.º 003-09-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición y el artículo 567 del COOTAD, respetando los principios tributarios generales establecidos en el artículo 300 de la Constitución entre ellos, el de equidad.

También señala que el principio de equidad impone que toda tasa, entendida como la contraprestación por un servicio público o por el uso u ocupación de un bien público, sea fijada con criterios justificados y razonables, tomando en cuenta el beneficio obtenido por el contribuyente. Si una tasa es desproporcionada frente al beneficio, rompe el principio de equidad y por tanto es inconstitucional.

Expresa que sobre la equidad en materia tributaria la Corte Constitucional ha dicho que por su connotación de justicia e igualdad social con responsabilidad, consiste básicamente en que la carga tributaria sea repartida de una manera justa, lo que a todas luces no sucede con la presente ordenanza.

Finalmente señala que las tasas fijadas en la ordenanza son absolutamente desproporcionadas frente al beneficio obtenido por el contribuyente como contraprestación, pues tal como determina el "análisis de tasas municipales por derecho de vía para infraestructura de telecomunicaciones" realizado por la Escuela Superior Politécnica del Litoral, de mantenérselas, colapsaría la industria privada de telecomunicaciones, en claro desmedro de la finalidad de la política tributaria establecida en el segundo inciso del artículo 300 de la Constitución de la República.

Normas cuya inconstitucionalidad se acusa

Art. 18.- Valoración de las tasas.-

Las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extranjera todas ellas de carácter privado, deberán cancelar anualmente estas tasas Municipales, generadas por la implantación e instalación de poste, tendidos de redes y estructuras; además de la fijación de las tasas correspondientes por la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, en el cantón CHONE; tasas que se cancelará por los siguientes conceptos:

1. **Estructuras Metálicas.-** Por cada estructura metálica de uso comercial de propiedad privada instalada en zonas urbanas o rurales dentro del cantón y otras, pagarán el 20% del RBU diario; así como también las utilizadas para uso de comunicación a celulares o canales de televisión.

2. **Antenas para servicios celulares**.- Por cada una de las antenas instaladas en el alto de las estructuras, y que forman parte de las redes para telecomunicaciones celulares, pagará el 20% del RBU diario, por concepto de uso de Espacio Aéreo.

3. **Antenas para radio ayuda y radioaficionado.-** Por cada antena para radio ayuda fija y radioaficionado, éstas

pagarán diez centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica diarios por concepto de uso de Espacio Aéreo.

4. **Antena para radio emisoras comerciales.-** Por cada antena para radio emisoras comerciales, éstas pagarán $USD 1.50 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica diarios por concepto de uso de Espacio Aéreo.

5. **Antenas parabólicas para recepción de la señal comercial de televisión satelital.-** Pagarán el equivalente a tres centavos de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica diarios, por cada antena parabólica instalada en el área geográfica del cantón, inventario establecido por la municipalidad.

6. **Cables.-** Los tendidos de redes que pertenezcan a las empresas privadas estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de un centavo de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de cable tendido, por ocupación de espacio aéreo, suelo o subsuelo.

7. **Postes.-** Las empresas privadas pagarán una tasa diaria y permanente de veinticinco centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica por cada poste instalado, por ocupación del espacio público o vía pública.

Pretensión

La accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la norma transcrita en líneas anteriores, contenida en la ordenanza municipal mencionada *ut supra*.

Del argumento del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone

Mediante escrito presentado el 16 de abril de 2015, los señores Deyton Alcívar Alcívar y Washington Hernán Yandún Ávila en calidad de alcalde y procurador síndico respectivamente, del cantón Chone, manifiestan:

Que conforme lo establece la disposición final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que consagra la supletoriedad de las normas del Código de Procedimiento Civil, de conformidad con lo dispuesto en este cuerpo legal en los artículos 289 y 319, presentan recurso horizontal de reforma al auto de admisión, emitido el 05 de febrero de 2015 a las 10h32, respecto de que en el considerando tercero, numeral uno, que se refiere a la medida cautelar, se dispuso: "suspender provisionalmente la aplicación del Art. 18 de la ordenanza publicada en el suplemento del registro oficial No. 277 del 27 de julio de 2014" (sic).

Consideran que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aplicada al caso *in examine*, significaría que las sentencias interpretativas de la Corte Constitucional se considerarán precedente constitucional con carácter vinculante, de obligatorio cumplimiento por parte de los jueces de la Corte Constitucional, de la Función Judicial y de todos los servidores públicos. Ello, en alusión a que el auto de admisión –dicen– no guardaría conformidad y un criterio uniforme con el emitido por el Pleno de la Corte Constitucional en la sentencia No. 008-10-SIN-CC, publicada en el Registro Oficial N.º 250-S de 4-VIII-2010, que –a su criterio–, en su parte medular, establece que no es pertinente una medida cautelar en los actos normativos de carácter general –refiriéndose a la presente acción constitucional– porque consideran que la decisión de ordenar una medida cautelar sobre actos normativos de carácter general a más de convertirse en un pronunciamiento anticipado, atentaría a la seguridad jurídica de todo el ordenamiento jurídico ecuatoriano, más aun, cuando las normas jurídicas gozan de la "presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas" como así lo estipula el artículo 76 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

No obstante, asumen, que si bien es cierto que esta sentencia interpretativa de la Corte Constitucional se refiere al artículo 87 de la Constitución de la República y no al artículo 79 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que trata de la suspensión provisional de la disposición que demanda su inconstitucionalidad –consideran– que al igual que en el antes enunciado artículo 87, se refieren a las medidas cautelares, es decir, que aplicaría para el presente caso la referida sentencia interpretativa.

Finalmente, consideran que la decisión tomada en el auto de admisión sobre la medida cautelar de suspensión provisional de una disposición que goza de la presunción de constitucionalidad dentro del marco jurídico ecuatoriano, podría tener un efecto bumerán, toda vez, que si se concede esta medida sería obligatoria para la Corte Constitucional, en aplicación al principio de igualdad contemplado en la Constitución, que cualquier petición de esta naturaleza tenga la obligación de acoger, en virtud de lo cual el sistema jurídico ecuatoriano se tornaría en caótico e inestable y no existiría seguridad jurídica.

Por otra parte, mediante escrito presentado el 30 de abril de 2015, manifiestan que entre los argumentos expuestos por el demandante, es que se transgrede el principio de equidad, pero el demandante nada dice respecto a los beneficios que ha venido obteniendo durante muchos años por haber ocupado dentro del cantón Chone, el espacio público, la vía pública y el espacio aéreo municipal; toda vez que es de conocimiento público, los grandes beneficios económicos que han obtenido las operadoras de telecomunicaciones a nivel nacional, a costa del espacio y servicio público municipal.

Señala además que con esta acción se busca evadir el pago a este Gobierno Municipal, de aquellas tasas que por la Constitución y la ley, faculta a los municipios crear, más aún, cuando el artículo 567 del COOTAD, confiere a este Gobierno la facultad de crear la tasa, cuya inconstitucionalidad se demanda.

Concluye diciendo que los valores contenidos en el artículo 18 de la ordenanza que se impugna, nacen a partir de la vigencia del artículo 567 del COOTAD y actualmente, a

través de la nueva Ley Orgánica de Telecomunicaciones, publicada en el tercer suplemento del Registro Oficial N.º 439, el 18 de febrero de 2015.

De los argumentos de la Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 05 de mayo de 2015, manifiesta:

Que la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 261 numeral 10 determina que el Estado central tendrá exclusiva competencia entre otras, sobre el espectro radioeléctrico y el régimen general de las comunicaciones y telecomunicaciones, puertos y aeropuertos. Dice que consistentemente, el servicio público de uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, telecomunicaciones están dentro del grupo denominado sectores estratégicos, por lo que el Estado central de acuerdo al artículo 313 *ibídem*, se reserva el derecho de administrar, regular y gestionar los sectores estratégicos, lo que también implica, de acuerdo al artículo 314 de la Carta Suprema, disponer y fijar precios, tarifas, tasas por los servicios públicos en este caso el del uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico y telecomunicaciones.

Considera que por norma constitucional, el único facultado para administrar, disponer los precios, tarifas, tasas de los servicios públicos de Telecomunicaciones es el Estado central, quien a su vez siempre ejercerá control y regulación encaminados a garantizar el acceso al espectro radioeléctrico en igualdad de oportunidades, porque no debe olvidarse que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado Central y que en ello radica la prestación eficiente de los mismos a todos los habitantes del territorio nacional.

También asume que de acuerdo al mandato constitucional estatuido en el artículo 264 numeral 2, es competencia de los gobiernos municipales, entre otras, la competencia exclusiva de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo y que para aquello podrá también crear, modificar o suprimir mediante ordenanza tasas y contribuciones especiales de mejoras, por lo que la creación de tasas o contribuciones está en relación directa y exclusiva al ámbito de las atribuciones constitucionales señaladas.

Determina que en el artículo 18 de la ordenanza impugnada se encuentra el cobro de una tasa por la correspondiente utilización u ocupación del espacio aéreo municipal en el cantón Chone, lo cual –a su criterio– contraviene lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución que indica: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es competente para "conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado".

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Título III, Control Abstracto de Constitucionalidad, artículos 74 al 98, trata de esta acción; de manera particular el artículo 74 señala:

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

Análisis constitucional del caso

En un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico como el Ecuador, conforme lo señala el artículo 1 de la Constitución, la acción pública de inconstitucionalidad establecida en el artículo 436 numeral 2 de la Norma Suprema, como una atribución de la Corte Constitucional, edifica una herramienta jurisdiccional de naturaleza constitucional con la finalidad de que sea posible la realización de un control abstracto de constitucionalidad, ya sea por el fondo y/o por la forma, respecto de actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado.

En el ejercicio de esta atribución, la Corte Constitucional está llamada a cumplir dos objetivos fundamentales: salvaguardar y defender el principio de supremacía constitucional y proteger los derechos, garantías y libertades públicas.

La acción de inconstitucionalidad en su naturaleza jurídica, es pública y participativa, pues se vincula expresamente con el derecho de todo ciudadano de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Con ese propósito, se otorga al ciudadano la facultad de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la validez de la ley, entendiéndose por validez la conformidad de esta con los contenidos constitucionales.

La interposición de la acción de inconstitucionalidad tiene una justificación intrínseca como episodio de la vida democrática y está, por lo tanto, desligada de cualquier proceso específico en curso o de la eventual aplicación de la ley a un caso concreto; por el contrario, la acción

de inconstitucionalidad *per se* da lugar a un proceso autónomo e independiente, en el que prevalece su carácter abstracto y participativo.

En esta acción, la Corte Constitucional debe hacer un control integral y de unidad normativa, a fin de que, en la sentencia, se pronuncie de fondo sobre todas las normas o actos demandados; adicionalmente, el fallo podrá referirse a normas no demandadas que sin embargo, conformen unidad normativa con aquellas que se declaran inconstitucionales. La unidad normativa se define a partir de la existencia de una relación lógica, necesaria, principal y objetiva entre las disposiciones que son objeto de la declaración de inconstitucionalidad y las que identifica la Corte Constitucional, unidad que se conforma con el objeto de que el fallo de inconstitucionalidad que se profiera no vaya a ser inocuo.

La Constitución postula su pleno valor normativo al establecer que es la norma suprema (norma de normas), que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico y que con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables que los establecidos en la Constitución, tiene supremacía sobre cualquier otra norma[1]; que, en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales[2]; que los derechos y garantías consagrados en la norma suprema y en los tratados internacionales de derechos humanos serán de cumplimiento y aplicación inmediata[3]; que las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a aquella en su integralidad y que, en caso de duda, se interpretarán en el sentido más favorable para la plena vigencia de los derechos[4].

La acción de inconstitucionalidad como medio de control constitucional.-

La importancia de la acción de inconstitucionalidad, como un medio de control constitucional, es evidente; una de las características que le agrega importancia es que es un medio de control al alcance de órganos del Estado, sin limitar su procedencia o invasión de esferas de competencia, como es el caso de la controversia constitucional. En estos términos, la acción de inconstitucionalidad podrá ocuparse no solo de violaciones a la parte orgánica de la Constitución (lo que ocurre en el caso *in examine*), sino que la acción de inconstitucionalidad podrá también ocuparse de violaciones a garantías o derechos individuales o colectivos, según el caso.

La acción pública de inconstitucionalidad, prevista en el artículo 436 numerales 2, 3, 4, 8 y 10 de la Constitución, faculta a la Corte Constitucional vigilar la constitucionalidad tanto de los actos administrativos de carácter general (numeral 2), como para declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas en los casos sometidos a su conocimiento (numeral 3), de los actos administrativos con efectos generales (numeral 4), de las declaratorias de los estados de excepción (numeral 8) y por la omisión en que incurran las instituciones o autoridades públicas de los mandatos de las normas constitucionales (numeral 10).

Sobre el carácter del acto impugnado

El texto de la prescripción normativa impugnada consta transcrito en líneas precedentes de esta sentencia y a partir de su estudio compete a la Corte Constitucional analizar si determinados textos de la norma señalada *ut supra*, contraviene los contenidos constitucionales o no.

En el Estado constitucional, el principio fundamental de control normativo es el de la supremacía de la Constitución, en función del cual la norma infraconstitucional debe necesariamente mantener conformidad, tanto en sus contenidos sustanciales cuanto en los procedimientos de elaboración con las normas constitucionales, como una expresión de la diferenciación existente entre el objetivo y el ámbito del poder constituyente y de los poderes constituidos.

Esta garantía esencial de la supremacía constitucional, requiere indispensablemente un sistema de control que la asegure con todo vigor, haciendo respetar esa concatenación jerárquica de normas, a partir de la Constitución, respecto de toda norma infraconstitucional, tanto en su formación como en los contenidos normativos de sus textos.

Expuestos los antecedentes, corresponde a esta Corte establecer si el texto impugnado de la ordenanza dictada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Chone, en adelante GAD, contraviene el texto constitucional, específicamente los artículos 226, 261 y 300 de la Constitución de la República; para lo cual, se realizará un análisis sobre la constitucionalidad por la forma y el fondo de la norma impugnada, para acto seguido, emitir pronunciamiento sobre la existencia o no de contraposición entre esta y lo establecido por la Constitución de la República.

Examen de constitucionalidad por la forma

El examen constitucional por la forma radica en la verificación de que el trámite preestablecido para ejercer el proceso de creación de una norma jurídica ha sido respetado, es decir, si se ha observado las disposiciones constitucionales atinentes al caso en concreto, según la naturaleza de la regla jurídica a crearse, enfocado, principalmente, bajo una óptica de competencia.

Determinación del problema jurídico

De esta manera, se plantea el siguiente problema jurídico a resolver:

[1] Ver Art. 424 CRE.

[2] Ver Art. 425 CRE

[3] Ver Art. 426 CRE

[4] Ver Art. 427 CRE

¿El Gobierno Autónomo Descentralizado, en el caso que se analiza, cumplió con el procedimiento constitucional y legal para la creación de ordenanzas?

Resolución del problema jurídico

¿El Gobierno Autónomo Descentralizado, en el caso que se analiza, cumplió con el procedimiento constitucional y legal para la creación de ordenanzas?

En el caso sometido a estudio cabe señalar que la norma impugnada corresponde a la ordenanza expedida por el GAD municipal del cantón Chone referente a la implantación de estructuras, postes y tendidos de redes, además de la fijación de las tasas correspondientes por la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por lo que inicialmente hay que hacer relación a que:

El artículo 240 de la Constitución de la República establece:

> Art. 240.- Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.
>
> Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Acorde a lo señalado por la Constitución de la República, en la disposición transcrita, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, solo podrán ejercer las facultades legislativas dentro del ámbito de sus competencias, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, observando lo establecido en el artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), mismo que señala:

> Facultad normativa.- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.
>
> El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley.
>
> Los gobiernos autónomos descentralizados del régimen especial de la provincia de Galápagos ejercerán la facultad normativa con las limitaciones que para el caso expida la ley correspondiente.
>
> Las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias asumirán las capacidades normativas que correspondan al nivel de gobierno en las que se enmarquen sin perjuicio de aquellas que le otorga la Constitución y la ley.

En tal sentido, queda claro que dentro del ámbito de la potestad legislativa de los GAD municipales, está la facultad de la creación de tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras, las mismas que por mandato de la ley, serán creadas, modificadas, exoneradas o suprimidas mediante ordenanzas, acorde a lo señalado en la letra **e** del artículo 55 del COOTAD.

En el caso *in examine*, la potestad legislativa que poseen los GAD municipales ha sido ejercida a través de la ordenanza, con la que se pretende regular la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas, sociedades nacionales y extranjeras, cuestión que no desnaturaliza el proceso de creación de dichas regulaciones, propias del ejercicio legislativo de los GAD municipales.

En principio, en el caso que se analiza se observa que el GAD municipal de Chone ha cumplido con el procedimiento para la expedición de ordenanzas; es decir, se ha respetado el trámite previsto por la Constitución y la ley para la formulación de un acto legislativo propio de su naturaleza.

En consecuencia, ya que la materia del análisis formal, versa sobre el cumplimiento de las formalidades exigidas para la creación de una tasa municipal y que ha llegado a determinarse que dicha creación se hizo a través de ordenanza, como corresponde, se puede concluir que, en la especie, no existe inconstitucionalidad por la forma.

En vista de lo expuesto hasta aquí, la Corte Constitucional debe pasar al análisis del fondo de las regulaciones emitidas, para determinar si el GAD municipal de Chone, en su afán de creación de tasas correspondientes a la utilización y ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas, sociedades nacionales o extranjeras, no han infringido norma constitucional alguna o han extralimitado inconstitucionalmente sus funciones reguladoras.

Examen de constitucionalidad por el fondo

Luego del análisis desarrollado en líneas anteriores con respecto a la inconstitucionalidad formal cabe dilucidar a continuación, si el contenido impugnado de la ordenanza e mención referente a la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas, sociedades nacionales o extranjeras, contravienen el texto constitucional, específicamente, lo establecido en los artículos 226, 261 y 300 de la Constitución de la República.

Determinación de los problemas jurídicos

Para este efecto, la Corte Constitucional estima conveniente elaborar y resolver los siguientes problemas jurídicos:

1. La ordenanza municipal bajo análisis ¿contraviene lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 261 de la Constitución respecto a la regulación del espectro radioeléctrico y espacio aéreo?

2. La ordenanza municipal bajo análisis ¿contraviene lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 261 de la Constitución respecto a la regulación de las comunicaciones y telecomunicaciones?

3. La ordenanza bajo análisis ¿afecta al principio de jerarquía establecido en el artículo 425 de la Constitución al establecer definiciones dentro del ámbito de comunicación y telecomunicación?

4. La ordenanza bajo análisis ¿vulnera el principio constitucional tributario de equidad previsto en el artículo 300 de la Constitución?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La ordenanza municipal bajo análisis ¿contraviene lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 261 de la Constitución respecto a la regulación de las comunicaciones y telecomunicaciones del espectro radioeléctrico y espacio aéreo?

El desarrollo de este problema jurídico se realizará, partiendo del análisis de lo que constituye el espectro radioeléctrico para posteriormente, desplegar el enfoque del espacio radioeléctrico.

Al respecto, es necesario establecer previamente que el artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador señala que: "El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (…) 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos".

Del texto transcrito se colige que el Estado central, representado por el Ejecutivo, posee competencia exclusiva, entre otras materias, sobre el espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; de ahí, la necesidad de crear organismos que ejerzan la actividad controladora y reguladora, que por delegación de la misma administración, establecida como poder constituido, despliegue las determinaciones dispuestas en el texto constitucional, en el caso concreto, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones y la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, instituciones que se encuentran reguladas además por la Ley Especial de Telecomunicaciones.

Con relación a lo expuesto, la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante la sentencia N.º 006-09-SIC-CC[5], ha establecido que:

> (…) el espectro radioeléctrico no sólo debe ser considerado como un recurso natural (Art. 408), sino también como un sector estratégico (Art. 313 inciso tercero). Y ello resulta apenas lógico si consideramos su decisiva influencia económica, social, política y ambiental. Por otro lado, **la misma disposición constitucional (Artículo 313 inciso tercero), consagra a las telecomunicaciones, medio a través del cual se utiliza el espectro frecuencial radioeléctrico, como otro de los sectores estratégicos que deben ser administrados, regulados y controlados por el Estado**. Es decir, tanto el recurso natural que persiste sin la necesidad de la intervención humana, **el espectro radioeléctrico, como el uso del mismo, las telecomunicaciones**, forman parte del sector estratégico estatal, y **como consecuencia de ello, forman parte de las competencias exclusivas del Estado central**. (…) Por consiguiente, debe quedar en claro que el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones resulta ser el medio a partir del cual se utiliza el recurso natural espectro radioeléctrico. (Resaltado no pertenece al texto).

De igual forma, en la sentencia N.º 001-12-SIC-CC del caso N.º 0008-10-IC, la Corte Constitucional, para el período de transición, ejemplificó el caso referente a la gestión del espectro radioeléctrico de la siguiente manera:

> Por ejemplo, al hablar del espectro radioeléctrico, corresponderían al Estado central las competencias exclusivas sobre el mismo, de conformidad con lo preceptuado por el numeral 10 del artículo 261 de la misma Carta Magna; por lo que solo dicho Estado –entiéndase a través de los organismos pertinentes de regulación y control creados legalmente para el efecto– autorizaría el uso de frecuencias a las empresas públicas que las requieran y solo delegaría a otras empresas como las mixtas y excepcionalmente, a la iniciativa privada (siguiendo el ejemplo: a través de una concesión) o a la economía popular y solidaria, en los casos señalados en la ley. Por ende, el Estado autoriza en unos casos o delega en otros.

Además, mediante la sentencia N.º 003-14-SIN-CC del caso N.º 0014-13-IN y acumulados Nros. 0023-13-IN y 0028-13-IN, la Corte Constitucional señaló que:

> El desarrollo tecnológico ha determinado que las actividades de los medios de comunicación auditivos y audiovisuales se efectúen mediante el empleo del espectro radioeléctrico del país, que es considerado por la Norma Fundamental como un sector estratégico[6].
>
> (…) En este contexto, es evidente que la gestión del espectro radioeléctrico es de competencia y responsabilidad del estado, por lo que los criterios bajo los cuales debe administrarse este recurso deben responder a la mayor satisfacción de los

[5] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 006-09-SIC-CC, caso N.º 0012-08-IC.

[6] Constitución de la República. "Art. 313.- El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.
Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.
Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley."

> derechos de las personas y al cumplimiento de los objetivos que plantea el régimen de desarrollo establecido en la propia Constitución (…).

En este sentido, la Constitución de la República establece en el artículo 313 a favor del Estado la reserva del derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia, considerando textualmente como uno de los sectores estratégicos, a las telecomunicaciones.

Hay que señalar respecto del análisis que precede, que la Ley Especial de Telecomunicaciones, en su Título VI, artículo innumerado a continuación del artículo 33, establece:

> Créase el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) como ente de administración y regulación de las telecomunicaciones en el país, con domicilio en la ciudad de Quito. El Consejo Nacional de Telecomunicaciones tendrá la representación del Estado para ejercer, a su nombre, las funciones de administración y regulación de los servicios de telecomunicaciones, y es la Administración de Telecomunicaciones del Ecuador ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (…).

Respecto de lo cual, la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 008-15-SIN-CC[7], estableció que:

> Por lo cual, se evidencia que la administración estatal exclusiva de las telecomunicaciones es desarrollada a través de dicho organismo.
>
> Por tal motivo, es necesario establecer adicionalmente que dentro de las competencias del CONATEL, señaladas en el Capítulo VI de la Ley Especial de Telecomunicaciones, se encuentra el aprobar el plan de frecuencias y de uso del espectro radioeléctrico, así como el establecimiento de términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias y la autorización de la explotación de los servicios finales y portadores de telecomunicaciones[8].

Asimismo, el Reglamento a la Ley Especial de Telecomunicaciones, en su artículo 1 dispone: "El presente reglamento tiene como finalidad establecer las normas y procedimientos generales aplicables a las funciones de planificación, regulación, gestión y control de la prestación de servicios de telecomunicaciones y la operación, instalación y explotación de toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, imágenes, datos y sonidos por cualquier medio; y el uso del espectro radioeléctrico", de lo que también se concluye que será la administración central la que, a través del CONATEL, realizará el control y regulación del espectro radioeléctrico.

Ahora bien, en este sentido, bajo la concepción clara del control y regulación del espectro radioeléctrico por parte exclusiva del Estado central, hay que determinar que la misma Ley Especial de Telecomunicaciones establece el modo en que operan los títulos habilitantes para concesiones y permisos, disponiendo que:

> Previa autorización del CONATEL, la Secretaría otorgará, a personas naturales o jurídicas domiciliadas en el Ecuador que tengan capacidad técnica y financiera, títulos habilitantes que consistirán en concesiones y permisos.
>
> Concesiones para:
>
> a) Prestación de servicios finales, las cuales comprenden el establecimiento de las redes necesarias para proveer tales servicios;
> b) Prestación de servicios portadores, las cuales comprenden el establecimiento de las redes necesarias para proveer tales servicios; y,
> c) La asignación del espectro radioeléctrico.
>
> Permisos para:
>
> a) Prestación de servicios de valor agregado; y,
> b) Instalación y operación de redes privadas.

Respecto de lo cual, se puede observar que será el CONATEL, a través de la entrega de los títulos habilitantes respecto de los servicios de telecomunicación, el organismo público que otorgará, mediante concesión, la asignación de determinado espectro radioeléctrico y también los permisos para la instalación y operación de redes privadas para que se lleve a cabo la actividad prevista para el uso de dicho espectro. Es decir, el CONATEL es el ente público llamado a establecer, en representación del Estado central, las regulaciones por el uso del espectro radioeléctrico en la actividad de las telecomunicaciones.

Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional reitera el criterio de que la competencia para cualquier regulación respecto al espectro radioeléctrico le corresponde al Estado central.

En tal sentido, respecto del ámbito del espacio aéreo hay que señalar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por mandato del artículo 262 de la Constitución de la República, poseen las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias:

1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.
2. Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuenca, de acuerdo con la ley.

---

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 008-15-SIN-CC, 31 de marzo de 2015

[8] Ver: tercer artículo innumerado después del artículo 33 de la Ley especial de Telecomunicaciones, Capítulo VI del Consejo Nacional de Telecomunicaciones, de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

3. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.
4. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional.
5. Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional.
6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.
7. Fomentar las actividades productivas regionales.
8. Fomentar la seguridad alimentaria regional.
9. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de estas competencias exclusivas y en el uso de sus facultades, expedirá normas regionales.

Respecto de lo transcrito se entiende que si bien los GAD poseen la facultad de dictar normas regionales en busca del desarrollo de su circunscripción territorial, estas deben enmarcarse dentro de lo permitido por la Constitución de la República, sujetándose al principio establecido en el artículo 226 ibídem, que manifiesta que las Instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley razón por la cual, no pueden extralimitar sus atribuciones en el desarrollo de sus funciones, por lo que se llega a establecer que aun cuando se propenda al desarrollo regional por cualquier medio, el ejercicio de dichas atribuciones debe respetar los límites impuestos por la Ley Fundamental.

Hay que destacar –en el caso concreto– que la ley que regula las actuaciones municipales es el COOTAD y que las atribuciones que los GAD poseen están desarrolladas en el artículo 55, que les concede la facultad de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón, motivo por el cual la misma norma regula el pago de tasas y contribuciones, en relación a su ocupación.

En este sentido, existen tasas dirigidas al uso del espacio exclusivo controlado por los Municipios, ese es el caso de lo establecido en el artículo 567 del COOTAD, reformado por el artículo 57 de la Ley Orgánica Reformatoria del COOTAD, misma que establece "(…) Las empresas privadas que utilicen u ocupen el espacio público o la vía pública y el espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para colocación de estructuras, postes y tendido de redes, pagarán al gobierno autónomo descentralizado respectivo la tasa o contraprestación por dicho uso u ocupación (…)".

Sin embargo respecto de la norma transcrita, hay que aclarar que si bien establece el pago de una tasa por el uso del espacio aéreo municipal, esta versa solo para colocación de estructuras, postes y tendido de redes; es decir, no opera para su funcionamiento, hay que aclarar también que la tasa debe estar limitada al uso material del espacio en el proceso de colocación de estructuras, postes y tendido de redes, pues, en ningún momento dicha norma justifica el cobro por el uso de determinado espacio, para efectos de la operación y funcionamiento de las estructuras.

Además, el artículo 104 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, norma específica que regula y desarrolla el régimen del espectro radioeléctrico en el Ecuador, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 439 del 18 de febrero de 2015, establece que:

Uso y Ocupación de Bienes de Dominio Público.

Los gobiernos autónomos descentralizados en todos los niveles deberán contemplar las necesidades de uso y ocupación de bienes de dominio público que establezca la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones y, sin perjuicio de cumplir con las normas técnicas y políticas nacionales, deberán coordinar con dicha Agencia las acciones necesarias para garantizar el tendido e instalación de redes que soporten servicios de telecomunicaciones en un medio ambiente sano, libre de contaminación y protegiendo el patrimonio tanto natural como cultural.

En el caso de instalaciones en bienes privados, las tasas que cobren los gobiernos autónomos descentralizados no podrán ser otras que las directamente vinculadas con el costo justificado del trámite de otorgamiento de los permisos de instalación o construcción.

Los gobiernos autónomos descentralizados no podrán establecer tasas por el uso de espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a transmisiones de redes de radiocomunicación o frecuencias del espectro radioeléctrico. (Énfasis fuera del texto).

Al respecto, el artículo 425 tercer inciso de la Constitución de la República del Ecuador señala que: "La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia"; y respecto a la materia de comunicaciones y telecomunicaciones, la misma Norma Suprema establece en el artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador que: "El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:… El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos".

Bajo este análisis, la Corte Constitucional concluyó en la sentencia N.º 008-15-SIN-CC que:

De esta forma, el cobro de la tasa por el uso del espacio aéreo en virtud del régimen de comunicaciones y telecomunicaciones es de competencia exclusiva del Estado central, en razón de que la competencia en materia de comunicaciones y telecomunicaciones está otorgada al Estado central de manera directa por parte de la Constitución de la República del Ecuador.

Se ha determinado, entonces, que la tasa que cobran los Municipios, amparados en el artículo 567 del COOTAD, se refiere a la utilización del espacio público municipal en el proceso de instalación de medios destinados a prestar un servicio, más, en ningún momento, debe operar respecto del servicio mismo que prestan, que en el caso concreto,

es el de telecomunicaciones, ya que esta materia está plenamente normada por el Estado central, a través de la entrega de concesiones, regladas por la Ley Especial de Telecomunicaciones, su reglamento y además, por el Reglamento de Derechos de Concesiones y Tarifas por Uso de Frecuencias.

De considerarlo así, los GAD municipales estarían creando una contraprestación respecto de un ámbito que se encuentra fuera de su competencia, pues, se estaría regulando asuntos atinentes al uso de frecuencia en el espectro radioeléctrico y el espacio aéreo, cuando estén vinculados con transmisiones de redes de radiocomunicación o frecuencias del espectro radioeléctrico.

Ahora bien, del texto de la ordenanza impugnada, se verifica que se llega a establecer que el objeto y ámbito de aplicación es regular, controlar y sancionar la implantación de estructuras, postes y tendidos de redes, por lo que, en tal sentido, pretende normar el uso del espacio público municipal en la implantación de estructuras metálicas, de antenas para servicio de celulares, radio ayuda, radioaficionados, radio emisoras comerciales, antenas parabólicas y postes, en lo atinente a su forma, condición y modo de instalación, tamaño, así como al cumplimiento del pago de impuestos municipales previos, así como también la regulación frente al impacto visual, al uso de señalización, al cumplimiento de los requisitos ambientales necesarios, al cumplimiento de los permisos de implantación y renovación, aspectos cuya regulación no extralimita las atribuciones de las municipalidades, dado que son propias del ámbito de sus competencias.

Pero claramente se observa que el fondo de la ordenanza impugnada es el establecimiento del cobro de tasas, principalmente, por el uso del espacio aéreo, pues dichas tasas graban, a más de la utilización del suelo, el subsuelo y el espacio aéreo para su construcción e instalación a su funcionamiento, debido a que se está regulando la utilización de frecuencias.

En tal sentido, debe tenerse en cuenta que el COOTAD, a través de su artículo 567, lo que permite regular a los GAD, es el proceso de instalación de estructuras, respecto del uso del espacio público, mas no la regulación de tasas por el funcionamiento de dichas estructuras, ya que esto es materia propia del órgano competente, que para el caso lo constituye el CONATEL, quien regula el ámbito de las telecomunicaciones a través de concesiones y permisos.

En consecuencia, esta Corte reitera el criterio de que la competencia para la regulación por utilización del espacio aéreo corresponde al Estado central, por lo que se llega a la conclusión de que en el proceso *sub judice*, la Ordenanza Municipal que se analiza, en el artículo 18, contraviene al artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República, por hacerse referencia expresa al "uso del espacio aéreo".

Por ello, con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte declara la inconstitucionalidad en el artículo 18, de los numerales 2, 3, 4 y 6 así como en el artículo 3 de la frase "espacio aéreo".

A continuación, se procede a realizar el análisis del segundo problema jurídico para la determinación de la existencia o no de inconstitucionalidades en las normas sujetas de análisis.

2. La ordenanza municipal bajo análisis ¿contraviene lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 261 de la Constitución respecto a la regulación de las comunicaciones y telecomunicaciones?

Como en casos análogos, referentes al tema en estudio, la Corte Constitucional considera necesario el estudio de este punto con la finalidad de establecer si se observó la Constitución de la República en la determinación de una tasa por el tendido de cables que se encuentran soterrados, por parte de los GAD municipales, al emitir la ordenanza sujeta al análisis constitucional.

Al respecto, en el numeral 6 del artículo 18 de la ordenanza emitida por el GAD municipal de Chone se determina:

> Cables: Los tendidos de redes que pertenezcan a las empresas privadas estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de un centavo de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de cable tendido, por ocupación del espacio aéreo, suelo o subsuelo."

Conforme se destacó en líneas anteriores, dentro de las competencias exclusivas del Estado central, según lo establece el artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República se encuentra el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; en aquel sentido, cualquier tipo de regulación que se hiciere respecto a esta temática debe observar el precepto constitucional antes señalado.

En el caso objeto de análisis, se puede establecer que la Ordenanza *in examine*, establece una tasa fija y permanente de $ 0.01 centavos de dólar americanos diarios por cada metro lineal de cable tendido, por ocupación de espacio aéreo, suelo y subsuelo, lo cual implica una regulación en cuanto a las comunicaciones y telecomunicaciones en el cantón Chone, así como el establecimiento de un tributo por concepto de la regulación de estas actividades a través del denominado tendido de cables.

A través de una interpretación sistemática e integral del texto constitucional y del régimen competencial se puede evidenciar que, dentro de las atribuciones exclusivas que el constituyente ha entregado al Estado central, se encuentra el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, lo cual denota el espíritu del marco competencial que la Constitución establece con respecto a esta temática de trascendental importancia para el desarrollo de la sociedad ecuatoriana. Esto se ve afianzado cuando se observa el artículo 313 de la Constitución, por medio del cual, el Estado se reserva

el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, entre los cuales se destaca las telecomunicaciones[9].

En este sentido, la Corte Constitucional en las sentencias Nros. 008-15-SIN-CC y 007-15-SIN-CC, concluyó que:

> El establecimiento de valores a ser cancelados por concepto del tendido de cables dentro de un régimen que es de competencia exclusiva del Estado central por parte de la municipalidad, implica una inobservancia del régimen de competencias establecido en la Constitución de la República, y por tanto deviene en una extralimitación (…).
>
> De esta forma, la regulación por el establecimiento de una tasa en el uso del subsuelo para el soterramiento de cables que tengan relación con el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, corresponde únicamente al Estado central.

De igual manera, se debe destacar que el artículo 3 de la ordenanza en estudio, establece las condiciones generales para la implantación de estructuras fijas de soportes de antenas, señalando:

> Condiciones generales de implantación de estructuras fijas de soportes de antenas comerciales.- La implantación de estructuras fijas de soportes de antenas para la prestación de servicios comerciales, cumplirá con el servicio de zonificación, uso y ocupación del suelo, subsuelo y espacio aéreo y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta el uso del suelo, así como con las condiciones generales (…).

Frente a lo cual, se determina que conforme lo establece el artículo 4 de la Constitución, forma parte del territorio inalienable, irreductible e inviolable del Estado ecuatoriano el denominado subsuelo. En aquel sentido, la ocupación del mismo implica una regulación dentro de las competencias exclusivas del Estado central, el cual no puede ser regulado por parte de las municipalidades, ante lo cual la palabra "subsuelo" (…), contradice el texto constitucional[10].

Por lo expuesto, esta Corte establece que la competencia para la regulación por utilización del subsuelo le corresponde exclusivamente al Estado central, por tratarse de un tema de comunicación y telecomunicación, por lo que se llega a la conclusión de que en el proceso *sub judice*, la ordenanza municipal que se analiza, contraviene el artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República.

Por ello, con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte declara la inconstitucionalidad del numeral 6 del artículo 18 y de la palabra "subsuelo" en el artículo 3.

Siguiendo con el análisis del caso *sub judice*, se procede a resolver el tercer problema jurídico planteado:

3. La Ordenanza bajo análisis ¿afecta al principio de jerarquía establecido en el artículo 425 de la Constitución al establecer definiciones dentro del ámbito de comunicación y telecomunicación?

Al respecto, se hace notar que el artículo 425 tercer inciso de la Constitución de la República del Ecuador señala que: "La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia" y respecto a la materia de comunicaciones y telecomunicaciones, la misma Constitución establece en el artículo 261 numeral 10 que: "El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (…) El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos".

La ordenanza municipal materia de estudio, establece en su artículo 2, las definiciones de los términos en ella empleados.

Respecto de este tema, la Corte Constitucional en las sentencias Nros. 008-15-SIN-CC y 007-15-SIN-CC, estableció que: "acorde a lo establecido en el artículo 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, los términos a utilizarse, así como sus definiciones, serán los constantes en la Ley Especial de Telecomunicaciones, y a falta de ellos, los términos técnicos de telecomunicaciones no definidos en dicha ley, se utilizarán los significados establecidos por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, para no incurrir en contradicciones (...)".

Situación que deja ver que el GAD municipal de Chone también extralimita sus competencias respecto de establecer nuevas definiciones, acarreando una afectación a normas jerárquicamente superiores.

En el caso sujeto de análisis, se determina que el artículo 2 refiere definiciones en materia de telecomunicaciones, por lo que contraviene el principio de jerarquía establecido en el artículo 425 numeral 10 de la Constitución de la República, por haber establecido definiciones que le corresponden jerárquicamente a una ley superior.

Por ello, con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte declara la inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ordenanza emitida por el GAD municipal de Chone.

Siguiendo con el análisis planteado, se procede al desarrollo del cuarto problema jurídico:

---

[9] Artículo 313, segundo inciso, Constitución de la República del Ecuador: Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos e interés social.

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 008-15-SIN-CC, pág. 34

4. La ordenanza bajo análisis ¿vulnera el principio constitucional tributario de equidad previsto en el artículo 300 de la Constitución?

Hay que destacar que la norma impugnada de la Ordenanza Municipal del cantón Chone es la contenida en el artículo 18, por lo que al haberse dictaminado la inconstitucionalidad de varios de sus numerales en los problemas jurídicos precedentes, hay que determinar si los numerales 1, 5 y 7 del mencionado artículo vulneran el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 300 de la Constitución, para lo cual se utilizará el análisis que ha desarrollado la Corte Constitucional dentro de la sentencia N.º 0016-15-SIN-CC, indicando además que el estudio de los numerales 2, 3, 4 y 6 también se incluirá por cuestiones de comprensión.

Es relevante establecer que a través de los principios tributarios consagrados en la Constitución, no solo que se limita la potestad tributaria de la que goza el Estado, sino que también, a través de dicha limitación, se genera una contrapartida entre las garantías del administrado y las actuaciones del Estado. Es por ello, que estos principios inherentes al régimen tributario, a lo que la doctrina ha denominado principios constitucionales tributarios, se encuentran reconocidos en el artículo 300 de la Constitución de la República, el cual señala de manera expresa:

> Art. 300.- El Régimen Tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.
>
> La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

Es importante tomar en cuenta la existencia de otros principios tributarios reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico[11], así como en la propia jurisprudencia y doctrina en materia fiscal; principios que se encuentran implícitos en el régimen tributario sin necesidad de que la Constitución los señale y que como tal, deben ser observados y aplicados por la autoridad tributaria en el ejercicio de sus atribuciones. Tal es el caso de principios como el de "proporcionalidad", "capacidad contributiva" y de "no confiscatoriedad", los cuales, pese a no constar en la Carta Suprema, guardan una estrecha relación con los principios enunciados en el artículo 300 de la Constitución[12].

En relación a lo antes señalado, en base a los argumentos vertidos por la accionante, corresponde analizar si las tarifas fijadas dentro del artículo 18 de la Ordenanza dictada por el GAD municipal de Chone, específicamente, en los numerales 1, 5 y 7 materia de análisis en el presente problema jurídico, correspondientes al cobro de tasas generadas respecto de la implantación e instalación de estructuras metálicas, antenas parabólicas y postes, son contrarias o no al principio constitucional tributario de equidad.

Para ello, resulta imprescindible partir de un breve análisis con respecto al tipo de tasa que se está aplicando en la referida ordenanza, así como las características y elementos que la rodean, previstas tanto en la norma como en la doctrina.

En primer lugar, debemos partir del hecho de que una tasa es por esencia una prestación obligatoria en favor del Estado y cuyo origen está establecido en un acto normativo, es decir, un tributo. Por ende, al tratarse de un gravamen impuesto por un gobierno autónomo descentralizado municipal en uso de su potestad tributaria prevista en la Constitución de la República[13] y la ley[14], le son plenamente aplicables los principios tributarios señalados en el presente problema jurídico.

Conforme lo establece el ordenamiento jurídico y en este caso en concreto, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en función del cual los gobiernos autónomos descentralizados municipales gozan de la potestad para crear tasas ante dos supuestos claramente identificables en la norma, lo que se conoce en términos tributarios como hecho generador.

El primero de ellos es en relación a la prestación de un servicio público en el marco de las competencias, en donde el Gobierno Municipal exige de los ciudadanos el pago de un monto económico ante el servicio real o potencial que brinde dicho Gobierno, siempre que, señala la ley[15],

---

[11] Código Tributario: Art. 5.- Principios tributarios.- El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.

[12] Corte Constitucional, sentencia 0016-15-SIN-CC: Precisamente, dicha conexión entre principios tributarios fue reconocida por la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de su sentencia N.º 004-11-SIN-CC, en donde se analizó el principio de capacidad contributiva al momento de sustentar la constitucionalidad de una norma, pese a que el mismo no se encuentra enunciado en la norma constitucional.

[13] Constitución de la República: Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (…) 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

[14] Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización: Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; (…) e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras; (…)

[15] Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización: Art. 566.- Objeto y determinación de las tasas.- Las municipalidades y distritos metropolitanos podrán aplicar las tasas retributivas de servicios públicos que se establecen en este Código. Podrán también aplicarse tasas sobre otros servicios públicos municipales o metropolitanos siempre que su monto guarde relación con el costo de producción de dichos servicios. A tal efecto, se entenderá por costo de producción el que resulte de aplicar reglas contables de general aceptación, debiendo desecharse la inclusión de gastos generales de la administración municipal o metropolitana que no tengan relación directa y evidente con la prestación del servicio. (…)

el monto o tarifa fijado para cumplir con la obligación tributaria guarde relación con el costo de producción de dichos servicios. Esto, bajo la idea de que la prestación realizada por el contribuyente no tenga como fin el generar ganancias en beneficio de la municipalidad, sino, simplemente, de cubrir el costo exacto que implique brindar dicho servicio.

Un segundo hecho generador por el cual un GAD municipal puede obtener ingresos tributarios por medio de una tasa es precisamente, la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público. Circunstancia que difiere de figuras jurídicas como el canon o arrendamiento en la medida en que estos son aplicables ante la utilización privativa de un bien público de uso particular o evidentemente, de un bien privado. En este tipo de tasa es evidente que el GAD municipal no presta ningún servicio, sino que autoriza que los particulares hagan uso privativo y con fines comerciales de un espacio público de uso común. Precisamente, el hecho de que un particular ejerza actividades dentro de estos espacios de manera exclusiva y diferencial al resto de personas, elimina el sentido de gratuidad que existe en el uso de estos espacios y lo deriva en el nacimiento de una obligación tributaria.

Ahora bien, este segundo hecho generador para el cobro de una tasa, ciertamente, ha tenido poca regulación dentro de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente en lo que se refiere a la fijación de tarifas. No obstante, el COOTAD reconoce este tipo de tasas en su artículo 567, mismo que sirvió de base legal a fin de que el órgano legislativo del Municipio del cantón Chone pueda crear la ordenanza objeto de análisis.

Adicionalmente, el artículo 104 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones[16], norma específica que regula y desarrolla el régimen del espectro radioeléctrico en el Ecuador, en su intento de establecer un parámetro por el cual se deberán fijar las tarifas a ser cobradas dentro del tributo, establece de manera general en su párrafo tercero: "En el caso de instalaciones en bienes privados, las tasas que cobren los gobiernos autónomos descentralizados no podrán ser otras que las directamente vinculadas con el costo justificado del trámite de otorgamiento de los permisos de instalación o construcción".

Una vez que esta Corte ha expuesto y desarrollado aquellos puntos que conciernen al caso concreto, es pertinente entrar a un análisis constitucional que nos permita dar una respuesta a la interrogante planteada, esto es, si las tarifas a las siete tasas fijadas por la Municipalidad de Chone por el uso del espacio físico y aéreo dentro de su jurisdicción territorial, transgrede el principio tributario de equidad.

Hay que puntualizar dentro de la presente acción pública de inconstitucionalidad, que no se pretende desconocer la potestad tributaria con la que cuentan de manera inherente el Estado y en este caso en particular los GAD municipales, pues ello, sería desconocer el propio mandato constitucional. No obstante, en base a los conceptos y principios que se han desarrollado en el problema jurídico, se deja en evidencia la posibilidad de que este organismo de justicia constitucional, pueda, de ser el caso, limitar o regular dicha potestad en base a los principios tributarios reconocidos en la Constitución de la República, circunstancia que guarda armonía con la pretensión del accionante, quien, a consideración de esta Corte, no intenta desconocer la creación de dichas tasas, sino el elevado valor de sus tarifas.

Dicho esto, se hace notar que la accionante, dentro de su demanda, hace referencia en términos comparativos a las tarifas fijadas en la ordenanza vigente dentro del Distrito Metropolitano de Quito y la ordenanza objeto de la presente acción. Ahora bien, es importante señalar que el presente análisis no tiene otra intención que comparar la fijación de tarifas para el cobro de una misma tasa entre gobiernos seccionales que cuentan con iguales atribuciones de índole tributario, siendo claro que dentro de nuestro ordenamiento jurídico no existe una regulación clara y expresa que disponga a las municipalidades parámetros por los cuales deba fijar las tarifas en tasa por ocupación de espacio público, más allá de lo previsto en el artículo 104 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, conforme se señaló previamente.

En función de lo cual, por la necesidad de ejemplificar los costos de las tarifas establecidas en el artículo 18 de la ordenanza impugnada, se procederá a realizar el análisis de todas las tasas fijadas, sin perjuicio de que algunas han sido ya declaradas inconstitucionales dentro de los problemas jurídicos precedentes.

Así, la "Ordenanza Metropolitana que establece el régimen administrativo y aplicación de la licencia metropolitana urbanística de utilización o aprovechamiento del espacio público para la instalación de redes de servicio–LMU 40"[17], establece dentro de su Capítulo VII, las tasas de utilización privativa o aprovechamiento del espacio público para la instalación de redes de servicio en el Distrito Metropolitano de Quito, en donde, por ocupación de espacio aéreo, suelo o subsuelo, la ordenanza metropolitana fija una tarifa que varía entre los $ 0.08 y 0.35 USD anuales, por cada metro lineal de cable, dependiendo de la zona territorial en que se ubique dicho material.

Por otro lado, según se establece en el numeral 6 del artículo 18 de la Ordenanza del cantón Chone, las empresas que ubiquen dicho cableado deben pagar diariamente un valor de $ 0.01 USD por cada metro lineal de cable tendido, es decir, un valor anual de $ 3.65 USD por cada metro de cable; por lo tanto, en términos comparativos, conforme lo señala la accionante, esta última tarifa es diez veces más alta que la tarifa mayor ($ 0.35 USD) fijada por el Distrito Metropolitano de Quito.

Continuando con el análisis del artículo 18 de la Ordenanza, se puede observar de igual forma que en el resto de ocupaciones de espacios públicos por los cuales se cobra el tributo se establece una tarifa diaria y no anual.

[16] Registro Oficial 439 del 18 de febrero de 2015.

[17] Registro Oficial, edición especial N.º 132 del 14 de abril de 2011.

Es así que: **1)** En el caso de estructuras metálicas para el uso de comunicación a celulares o canales de televisión, las contribuyentes deberán pagar diariamente el 20% de una remuneración básica unificada (RBU), es decir, $ 70.8 USD diarios, si tomamos en cuenta la RBU fijada para el año 2015[18]. **2)** Igual circunstancia acontece con las antenas para servicios celulares, cuya tarifa diaria es del 20% de la RBU. **3)** En el caso de las antenas para radio ayuda y radioaficionado la tarifa es de $ 0.10 USD diarios por concepto de uso de espacio aéreo. **4)** En el caso del uso de espacio aéreo a través de las antenas para radio emisoras comerciales, la tarifa asciende a $ 1.50 USD diarios. **5)** Para las antenas parabólicas para recepción de señal comercial de televisión satelital, la tarifa diaria es de $ 0.03 USD diario; **6)** Para los tendidos de redes la tarifa es de $ 0.01 USD diario, por cada metro lineal de cable tendido y finalmente, **7)** Por ocupación de espacio público que se produce con la colocación de un poste, el contribuyente debe pagar la tarifa diaria y permanente de $ 0.25 USD.

Ahora bien, con la finalidad de interpretar estas cifras en relación al impacto económico que puede generar en el contribuyente, la Corte considera necesario incluir dentro del presente análisis el informe técnico mencionado por la accionante y que ha sido considerado por esta Corte Constitucional para resolver casos análogos[19], elaborado por la Escuela Superior Politécnica del Litoral, bajo el título de "Análisis de impuestos y tasas municipales por derecho de vía para infraestructura de internet para ser considerada dentro de la nueva Ley Orgánica de Telecomunicaciones del Ecuador", el cual, ciertamente, puede orientar a este organismo a identificar si, conforme lo denuncia la accionante, las tarifas fijadas en el artículo 18 de la Ordenanza alcanzan valores desproporcionados a la capacidad contributiva de una empresa dedicada al negocio de telecomunicaciones, afectando, significativamente, la renta o patrimonio de los contribuyentes e inobservando los principios tributarios previamente definidos.

En dicho informe se realiza un primer análisis comparativo entre las tasas que se cobran por igual concepto en varios países y dentro de ellos municipios en el continente americano, dando como conclusión que la carga tributaria en el pago de tasas municipales por "derecho de vía", es decir, ocupación de espacio público con infraestructura de internet, fluctúa entre el 2.2% hasta el 10% de la facturación anual de las empresas de telecomunicaciones, lo cual es considerado como una carga tolerable.

Por otro lado, en un segundo análisis donde se hace referencia a varias ordenanzas bajo la denominación de "Facturación de operadoras Vs. Tasas Gubernamentales" que en el Ecuador han sido denunciadas por su cobro elevado, se evidencia la marcada diferencia económica entre el costo por tasas municipales y la facturación anual que realiza la empresa por abonado fijo, arrojando como resultado las siguientes cifras:

Facturación anual por abonado fijo	Utilidad anual por abonado fijo	Pago FODETEL anual por abonado fijo (impuesto estatal)	Tasa municipal anual por abonado fijo
$ 407.04 US	**$ 28.98 US**	**$ 0.40 US**	**$ 1,460.00 US**

Luego de este análisis, la Escuela Superior Politécnica del Litoral concluye:

> Es evidente que las tasas/impuestos municipales por derecho de vía por usuario, que están imponiendo algunos municipios del país a algunas operadoras de telecomunicaciones, exceden considerablemente al valor recaudado por el servicio de internet por usuario del país, y puede llegar a ser, de forma injustificada e ilógica, 50 veces mayores que las utilidades que han venido percibiendo las empresas proveedoras del servicio (…). Por lo que se recomienda un porcentaje de entre el 0% y el 2% de la facturación como impuesto municipal aplicado al derecho de vía, de tal forma que las operadoras de servicios de telecomunicaciones puedan seguir operando.

En virtud de lo analizado, esta Corte observa que efectivamente las tarifas fijadas dentro del artículo impugnado alcanzan valores excesivos que afectan de manera considerable la economía de las empresas privadas que, bajo el afán de brindar el servicio comercial por el que fueron constituidas, se ven en la necesidad de hacer uso del espacio público, activando el hecho generador de las tasas reguladas en la ordenanza objeto de denuncia y en consecuencia, de cumplir con el pago obligatorio de dicho tributo.

Partiendo de esta realidad, es evidente que las tasas por ocupación de espacio público, previstas en el artículo 18 de la Ordenanza que regula la implantación de estructuras, postes y tendidos de redes y la fijación de tasas correspondientes por la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal suelo y subsuelo, atenta contra el principio de no confiscatoriedad, en la medida en que el pago de sus tarifas originan de forma evidente una afectación a la renta o patrimonio del contribuyente, la cual sobrepasa los niveles de carga tributaria que todo contribuyente debe asumir en el pago de sus obligaciones.

De tal manera que no solo se ve comprometida su capacidad de ahorro, sino también la propia posibilidad de obtener una renta como resultado de la actividad económica que realiza, circunstancias que denotan una confiscación a la propiedad, según lo califica la doctrina, particular que ha sido inobservado por el ente municipal en el ejercicio de su potestad tributaria.

De igual forma, esta Corte considera que las tasas previstas en la norma cuya inconstitucionalidad ha sido alegada, transgrede el principio tributario de proporcionalidad, en la medida que inobservan al concepto de capacidad tributaria como el elemento determinante a la hora de

[18] Acuerdo Ministerial N.º 0256 del 30 de diciembre de 2014, suplemento del Registro Oficial N.º 256 del 02 de febrero de 2015.

[19] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-15-SIN-CC, caso N.º 0055-14-IN

fijar los montos que deberá asumir el sujeto pasivo en la obligación tributaria, pues recordemos que dicho concepto representa la aptitud de cada contribuyente para soportar las cargas fiscales en mayor o menor medida, es decir, que un sujeto aporte hacia el Estado en proporción a sus ingresos y rentas.

En igual medida, la inobservancia al principio de capacidad contributiva dentro de los tributos analizados transgrede a su vez, el principio tributario de razonabilidad, considerando que este último promueve la idea de que exista una justicia dentro de toda imposición fiscal, lo cual, se puede alcanzar bajo el ideal de que cada sujeto responda según su aptitud de pago. Caso contrario, de cobrarse tributos cuyos valores sobrepasen dicha capacidad, el tributo carecerá de razonabilidad.

Finalmente, se debe indicar que las tasas normadas en el artículo 18 de la Ordenanza que regula la instalación de postes en el cantón Chone, transgrede de igual forma el principio constitucional tributario de equidad, en la medida en que dicha imposición confiscatoria, desproporcionada e irracional, desmantela dentro del sistema tributario el sentido de justicia e igualdad que debe primar entre el poder tributario y los contribuyentes, conforme lo enuncia el artículo 300 de la Constitución de la República.

En el caso sujeto de análisis se determina que el artículo 18, contraviene el principio de equidad tributaria establecido en el artículo 300 de la Constitución de la República.

Por ello, con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte se declara la inconstitucionalidad del primer inciso y los numerales 1, 5 y 7 del artículo 18 de la Ordenanza emitida por el GAD municipal de Chone.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la acción pública de inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 18 de la ordenanza emitida por el GAD municipal de Chone, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 277 del 27 de junio de 2014; de las frases "espacio aéreo" y "subsuelo" en el artículo 1, y de las frases "subsuelo" y "espacio aéreo" en el primer inciso del artículo 3; por tanto, los referidos artículos constarán de la siguiente manera:

   Art. 1. Objeto y Ámbito de Aplicación.- Esta ordenanza tiene por objeto regular, controlar y sancionar por la implantación de estructuras, postes, y tendidos de redes; además de la fijación de las tasas correspondientes por la utilización u ocupación del suelo en el Cantón Chone, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación y reducción del impacto ambiental, sujetos a las determinaciones de las leyes, ordenanzas y demás normativas vigentes.

   Art. 3. Condiciones Generales de Implantación de Estructuras Fijas de Soportes de Antenas comerciales.

   La implantación de estructuras fijas de soportes de antenas para la prestación de servicios comerciales, cumplirá con el servicio de zonificación, uso y ocupación del suelo y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta el uso del suelo, así como con las condiciones generales.

   Deberán integrarse al entorno circundante, adoptando las medidas de proporción y mimetización necesarias.

   En el momento en el que el cantón Chone cuente con aeropuerto, conforme la normativa vigente, el prestador del servicio comercial deberá contar con la autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil.

   Para la implantación dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), Bosques Protectores (BP) o Patrimonios Forestal del Estado (PFE), el prestador de servicio deberá contar con el pronunciamiento favorable emitido por el Ministerio del Ambiente;

   Se prohíbe su implantación en los monumentos históricos y en los bienes que pertenece al Patrimonio Nacional; en Áreas y Centros Históricos legalmente reconocidos, solo podrán efectuarse implantaciones, previo, informes favorables de la Unidad Administrativa Municipal correspondiente y, se prohíbe la implantación en áreas arqueológicas no edificadas.

2. Se conmina al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone a que, en el marco de sus competencias constitucionales y dentro de un plazo razonable, adecue las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación de espacio público a los principios constitucionales tributarios previstos en el artículo 300 de la Constitución de la República, tomando en consideración, asimismo, las declaratorias de inconstitucionalidad establecidas dentro de las sentencias Nros. 007-15-SIN-CC y 008-15-SIN-CC, dictadas por la Corte Constitucional, el 31 de marzo de 2015 y las sentencias N.º 025-15-SIN-CC, 026-15-SIN-CC y 027-15-SIN-CC dictadas por la Corte Constitucional, el 22 de julio de 2015.

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 cinco votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 05 de agosto del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0018-15-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miercoles 02 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 034-15-SIN-CC

CASO N.º 0015-12-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción pública de inconstitucionalidad fue propuesta ante la Corte Constitucional, por el ciudadano Oscar Raúl del Monserrat D`Ortignacq Salazar, el 7 de febrero de 2012, acción por medio de la cual solicita que se declare la inconstitucionalidad de la "Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del Cantón Rumiñahui" (Sangolquí), publicada en el Registro Oficial N.º 507 del 5 de agosto de 2011.

De conformidad con lo dispuesto en el tercer inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, el secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, manifestó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte de la certificación del 7 de febrero de 2012, que obra a fojas 11 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, mediante auto del 7 de junio de 2012 a las 13h29, dispuso que el legitimado activo, en el término de cinco días, complete su demanda de acuerdo a lo establecido en el artículo 79, numerales 1, 2, 7 y 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Mediante escrito presentado el 12 de julio de 2012, el legitimado activo completó su demanda con los requisitos requeridos; sin embargo, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Alfonso Luz Yúnes, mediante auto de 12 de septiembre del 2012 a las 10h01, rechazó la acción, al estimar que el accionante completó su demanda en forma extemporánea.

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

Mediante auto del 10 de octubre de 2013 a las 09h19, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán, revocó el auto del 12 de septiembre de 2012 y admitió a trámite la presente acción constitucional, al constatar que el escrito por el cual el accionante completó su demanda fue presentado dentro del término concedido, y dispuso notificar con la demanda al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Rumiñahui, así como al procurador general del Estado, a fin de que defienda o impugne la constitucionalidad de las normas demandadas; además, dispuso requerir al secretario del referido gobierno autónomo descentralizado para que remita a la Corte Constitucional los informes y documentos que dieron origen a la norma impugnada, y poner en conocimiento del público la existencia del proceso, a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional.

En virtud del sorteo de causas, realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 5 de noviembre de 2013, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, actuar como juez sustanciador del presente caso, quien mediante auto del 17 de diciembre

de 2013 a las 09h40, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar al Gobierno Autónomo Municipal del cantón Rumiñahui para que conteste la misma, así como al procurador general del Estado, para que intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas impugnadas, y al secretario del municipio del cantón Rumiñahui, requiriendo que remita a la Corte los documentos e informes que dieron origen a las normas materia de la presente acción constitucional.

Detalle de la acción propuesta

El accionante, en lo principal, manifiesta que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), fue publicado en el Registro Oficial N.º 303 del 19 de octubre de 2010; que el presidente de la Comisión de Legislación del Municipio de Rumiñahui presentó al alcalde un proyecto de ordenanza que regule la participación ciudadana en dicho cantón (Sangolquí); posteriormente, fue presentado otro proyecto de ordenanza por parte de varios funcionarios del Municipio, y finalmente otro proyecto de ordenanza, por parte del nuevo presidente de la Comisión de Legislación del Municipio del cantón Rumiñahui. Que la directiva del comité barrial Santa Rosa de Sangolquí expuso la necesidad de contar con una ordenanza que garantice la participación ciudadana, por lo cual se expidió la "Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del Cantón Rumiñahui".

Que la disposición transitoria tercera de la referida ordenanza señala: "Por esta vez, la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana será constituida desde las asambleas parroquiales y no desde las asambleas de bases territoriales. De igual manera los grupos de atención prioritaria nombrarán sus delegaciones y demandas a partir de talleres y no de asambleas cantonales".

Que el alcalde mal puede, mediante una disposición transitoria, reformar o anular el cumplimiento de algunas leyes que regulan lo relacionado con la realización de asambleas ciudadanas locales, como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, pues debió convocar, a través de los medios de comunicación (prensa) a asambleas territoriales, a las unidades básicas de participación ciudadana del cantón y a los grupos de atención prioritaria legalmente constituidas, y no mediante invitaciones personales a pocas personas, "sin ningún criterio democrático como se ha venido realizando".

Que la ordenanza contiene limitaciones que el alcalde de Rumiñahui pretende imponer a la ciudadanía en su participación y acceso a la gestión y control del presupuesto del cantón, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que establece que la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales se la hace en reuniones con las autoridades electas y designadas; además, contraviene lo dispuesto en el COOTAD, que dispone que el presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente.

Que el presupuesto participativo consiste en un debate público sobre el uso de los recursos de inversión del gobierno autónomo descentralizado, orientado a lograr la justicia redistributiva en la asignación de dichos recursos.

Que la ordenanza objeto de impugnación incumple lo dispuesto en la ley, en relación con los plazos para la elaboración y aprobación del presupuesto, y limita la participación de la ciudadanía para conocer hasta el 30% de la inversión presupuestaria, cuando la ley no establece límites en cuanto a los montos de inversión por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.

Que en el organigrama del sistema de participación ciudadana del cantón Rumiñahui se excluye la participación de los barrios, parroquias y comunas, en contravención del artículo 306 del COOTAD, que reconoce a los barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación ciudadana.

Que la ordenanza, para la elaboración del presupuesto del gobierno autónomo descentralizado de Rumiñahui, promueve la participación e incorporación de delegados indígenas y afrodescendientes a la Asamblea Cantonal, con lo cual, afirma, "sutilmente se fomenta el racismo y la segregación, simulando que se los combate", pues "se les exige se auto confiesen como indígenas o afrodescendientes para poder participar en la vida política del cantón".

Que la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del Cantón Rumiñahui contraviene lo previsto en el artículo 88 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana respecto del proceso de rendición de cuentas, pues la tercera disposición transitoria establece que el mismo se aplicará a partir del año 2012, y que hasta tanto, en relación al año 2011, se realizará por última vez el informe de labores por parte del Gobierno Municipal del Cantón Rumiñahui (Sangolquí).

Que el COOTAD y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establecen que en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, habrá una silla vacía, que será ocupada por una o un representante de la ciudadanía, en función de los temas a ser tratados, pero la Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui, en su artículo 23, incorpora una nueva figura, al establecer que la Asamblea Cantonal tendrá un delegado acreditado, que se sujetará a sus disposiciones y por consiguiente, su voto será previamente consensuado con la asamblea o el cantón, con lo que, afirma, se crea una ambigüedad respecto de quien debe ser el ciudadano o ciudadana que ocupe la silla vacía.

Pretensión concreta

El accionante solicita que "se analice y se compruebe los errores constitucionales e ilegalidades que se han cometido en la redacción y expedición de la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui", publicada en el Registro Oficial N.º 507 del 5 de agosto de 2011.

Texto de las normas cuya inconstitucionalidad se acusa

El legitimado activo no señala de manera expresa cuáles son las normas contenidas en la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui a las cuales imputa inconstitucionalidad; sin embargo, de la lectura del libelo de demanda se infiere, por la referencia que hace a ellas, que impugna las siguientes normas de dicha ordenanza:

1) **Art. 7.- ASAMBLEA CANTONAL DE GESTIÓN Y PARTICIAPCIÓN CIUDADANA DE RUMIÑAHUI.-** La Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui es la máxima instancia de participación ciudadana del cantón Rumiñahui, recogerá las deliberaciones y aportes de la sociedad, propendiendo a trabajar sobre acuerdos en planificación para la presupuestación participativa desde las bases territoriales, y de los sectores de atención prioritaria. Está conformada por Asambleístas acreditados de las Asambleas de base territorial y temáticas urbanas y rurales; de las Asambleas de los Grupos de Atención Prioritaria: niñas (os), adolescentes, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores; delegados de los organismos gremiales, y de organizaciones sociales; indígenas, afrodescendientes de nivel cantonal; el Alcalde o Alcaldesa, Concejalas (es) del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui y representantes del régimen dependiente.

2) **Art. 9.- EL COMITÉ DE GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.-** El Comité Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana estará conformado de la siguiente manera:

a) Un (a) delegado (a) por cada eje temático de la Asamblea Cantonal;
b) Un (a) delegado (a) por cada eje temático de cada una de las Asambleas de los Grupos de atención prioritaria;
c) Un (a) delegado (a) nombrado (a) por todas las organizaciones gremiales;
d) Un (a) delegado (a) nombrado (a) por las organizaciones sociales, indígenas o afrodescendientes de carácter cantonal.

En este organismo siempre se demandará la equidad de género, generación y la alternabilidad de sus integrantes.

El Comité tendrá para su funcionamiento un Directorio conformado por el o la Coordinador (a) General y los (as) delegados (as) de cada eje temático cantonal, en calidad de vocales y tendrán una duración de dos años, podrán ser reelegidos por una sola vez. En la Asamblea de Planificación para la presupuestación Participativa se renovará a los miembros del Directorio del Comité de Gestión y Participación Ciudadana.

3) **Art. 12.- DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.-** Se denomina Presupuesto Participativo al proceso mediante el cual las y los ciudadanos, a través de la Asamblea Cantonal, contribuyen en la toma de decisiones respecto al presupuesto de inversión mediante reuniones en las que deliberan abiertamente con las autoridades y funcionarios municipales.

El Presupuesto Participativo será por lo menos del 30 % del presupuesto de inversión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui.

4) **Art. 13.- CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.-** El Presupuesto Participativo es un debate público sobre el uso de los recursos de inversión del Gobierno Autónomo Descentralizado, otorga facultad para definir las orientaciones de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en la asignación de los recursos de inversión.

5) **Art. 14.- DEL PROCEDIMIENTO PARA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.-** La discusión del presupuesto participativo se realizará desde y con las asambleas de base territoriales temáticas y de los Grupos de Atención Prioritaria que se establecen en el Subsistema de Participación Ciudadana hasta el mes de septiembre de cada año, de conformidad con las prioridades establecidas en el plan operativo anual, plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

Las asambleas de base serán convocadas para priorizar las demandas y nominar los delegados acreditados a la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui.

Las asambleas territoriales y de los grupos de atención prioritaria serán temáticas, y su reflexión girará en torno a los siguientes ejes:

1. Actividades Económicas;
2. Salud, Ambiente y Recreación;
3. Educación, Cultura e Identidad;
4. Gestión, Participación y Seguridad.

El seguimiento de la ejecución presupuestaria realizará la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui a través del Comité de Gestión y Participación Ciudadana durante todo el ejercicio del año fiscal.

La asignación de los recursos las realizará el Ejecutivo, conforme a las prioridades de los planes de desarrollo municipal y las resoluciones aprobadas en la Asamblea de Presupuestación Participativa, propiciando la equidad territorial basándose en la disponibilidad financiera.

6) **Art. 15.- OBLIGATORIEDAD DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.-** Es deber del Ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui formular el presupuesto participativo anual. El anteproyecto de presupuesto será conocido por la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui hasta el 20 de octubre, para que emita mediante resolución su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento. Esta resolución se adjuntará a la documentación que se remitirá conjuntamente con el anteproyecto de presupuesto al Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui.

7) **Art. 16.- PROCEDIMIENTO Y METODOLOGÍA.-** El ejercicio de presupuestación participativa tendrá un procedimiento, metodología y criterios de calificación para su priorización, que estarán sujetos a su Reglamento.

8) **Art. 27.- DE LA SILLA VACÍA.-** Las sesiones del Concejo Municipal son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones. La convocatoria a las sesiones se publicará con la debida anticipación. El, la las, o los representantes se acreditarán ante la Secretaría General del Concejo Municipal; su participación se sujetará a lo establecido en el artículo 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, por esta Ordenanza y el Reglamento que se publique para su aplicación.

   La Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui, a través del Comité de Gestión, tendrá su delegado acreditado, que provendrá de los ejes temáticos y por consiguiente vocal del Comité de Gestión y Participación Ciudadana, delegado (a) que se sujetará a las disposiciones de la Asamblea, el Comité y el Reglamento. Por consiguiente, su voto deberá ser previamente consensuado con la Asamblea o el Comité.

9) **DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA.-** Por esta vez, la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana será construida desde las asambleas parroquiales y no desde las asambleas de base territoriales. De igual manera los Grupos de Atención Prioritaria nombrarán sus delegaciones y demandas a partir de talleres y no de asambleas cantonales.

   La rendición de Cuentas será puesta en vigencia a partir del año 2012, ya que este subsistema para su aplicación requiere poner en ejecución el modelo de gestión y participación ciudadana con fines de Presupuestación Participativa, mientras tanto el año 2011 se seguirá realizando y por última vez el respectivo informe de labores.

Contestación a la demanda

Alcalde y procuradora síndica del Municipio de Rumiñahui (Sangolquí)

Mediante escrito que obra de fojas 94 a 101 comparecen los señores: Ing. Héctor Saúl Jácome Mantilla y Ab. Sofía Katalina Camacho Oña, en sus calidades de alcalde y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui (Sangolquí), respectivamente, quienes en lo principal manifiestan que la demanda no cumple los requisitos del artículo 79 numeral 4, e inobserva lo previsto en el artículo 78 numeral 5 literales **a** y **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues se limita a transcribir artículos de la Constitución, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), sin especificar cuál es la norma que acusa como inconstitucional, ni señala qué norma constitucional es la supuestamente infringida por la Ordenanza que impugna, y por el contrario, imputa a dicho cuerpo normativo la presunta contradicción con varias leyes, de lo cual se infiere que la presente acción trata sobre asuntos de mera legalidad.

Que la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui no transgrede el ordenamiento jurídico ni infringe normas constitucionales, pues dicha ordenanza fue discutida y aprobada por el Concejo Municipal en dos debates, como ordena la ley (COOTAD).

Que con relación a la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana del año 2011, la misma se construyó de conformidad con la Constitución, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el COOTAD, es decir, con delegados de los barrios y comunidades parroquiales y los sectores de atención prioritaria; asimismo, se efectuaron asambleas territoriales de las parroquias urbanas Sangolquí, San Rafael y San Pedro de Taboada, y talleres con los grupos de atención prioritaria, en las cuales se recopiló sus propuestas y se nombró a los delegados y delegadas a la Asamblea Cantonal para el ejercicio del presupuesto participativo. Para el efecto, el Municipio de Rumiñahui desplegó varias formas de convocatoria, como las siguientes: mapeo de actores con análisis territorial (identificación de barrios existentes en las parroquias); identificación de actores claves (identificar a los dirigentes para socializar la información); difusión de las asambleas ciudadanas (perifoneo en las parroquias, invitación por la emisora de radio local, invitación por medio de las directivas barriales, entrega de trípticos informativos, etc.).

Que por tres años consecutivos la ciudadanía del cantón Rumiñahui ha tenido la posibilidad de debatir, consensuar y aprobar propuestas prioritarias de inversión para la formación del presupuesto participativo, mediante la realización de asambleas de base territorial y de los grupos de atención prioritaria, consiguiendo por esa vía la ejecución de las obras que han sido demandadas, precisamente en las asambleas, incidiendo de manera directa en el tratamiento de las políticas públicas.

Que en relación al cumplimiento de los plazos para la definición y aprobación del presupuesto participativo, la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui da estricto cumplimiento a lo previsto en la Constitución, así como en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Ley Orgánica de Planificación de las Finanzas Públicas y el COOTAD, para la aprobación de los presupuestos de las entidades públicas Para el efecto, se efectúan las respectivas asambleas participativas hasta el 15 de agosto de cada año, teniendo la Asamblea Cantonal el tiempo necesario para discutir y tomar las decisiones pertinentes hasta el mes de septiembre; por tanto, los plazos previstos en la ordenanza no se hallan en contradicción con la Carta Suprema de la República ni la ley.

Que no existe la supuesta exclusión de barrios y parroquias en la elaboración y aprobación del presupuesto

participativo; se advierte –afirma– que el accionante no ha participado directamente en ninguna asamblea de participación ciudadana, pues estas se conforman con delegados acreditados de cada uno de los barrios, los cuales son elegidos en sus respectivas asambleas barriales, y que junto a los delegados provenientes de las asambleas de base territorial urbanas y rurales, de los grupos de atención prioritaria, de los organismos gremiales y de los grupos sociales de indígenas y afrodescendientes, conforman la Asamblea Cantonal, en la cual intervienen además, y como fraternos, las y los ciudadanos que libre y voluntariamente desean participar.

Que en relación a que no se toma en cuenta la página web del Municipio de Rumiñahui para el proceso de rendición de cuentas, parece que el accionante desconoce que la entidad municipal tiene la página web **www.ruminahui.gob.ec**, en la cual se publican los informes de rendición de cuentas de cada año, así como informes de participación ciudadana e informes de gestión del presupuesto participativo.

Que no se transgrede la norma constitucional respecto de la silla vacía, pues como toda ley u ordenanza requiere la expedición de un reglamento para su aplicación, y es precisamente eso lo que se pretende al haberse remitido al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social el proyecto de Reglamento del Subsistema de Silla Vacía, a fin de que el mismo pueda ser perfeccionado, lo que evidencia buena fe por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Rumiñahui.

Que la imputación que se hace respecto que la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Sangolquí es inconstitucional, es infundada, pues la misma no adolece de inconstitucionalidad ni por la forma ni por el fondo; además, el legitimado activo se limita a atribuir una supuesta violación de normas al alcalde del cantón Rumiñahui, cuando la ordenanza fue expedida por el Concejo Municipal y no de manera personal por parte de la autoridad municipal, y en virtud de ello solicita que se rechace, por improcedente, la presente demanda de inconstitucionalidad.

Procuraduría General del Estado

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito que obra de fojas 109 a 114, expuso que si bien los actos normativos de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados pueden ser impugnados ante la Corte Constitucional, la presente demanda "adolece de argumentos válidos y contundentes que permitan evidenciar que existe violación de derechos constitucionales", pues el accionante basa el análisis de su cuestionamiento en la ordenanza impugnada, únicamente haciendo un cotejamiento con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, sin invocar un solo artículo contenido en la Constitución de la República, supuestamente transgredido por la Ordenanza municipal impugnada, es decir, la presente acción se fundamenta en un tema de mera legalidad, como afirma el legitimado activo en su libelo de demanda, pretendiendo que la Corte Constitucional "analice y compruebe las ilegalidades que se han cometido en la redacción y expedición de la Ordenanza", desatendiendo el deber que le corresponde al máximo órgano de administración de justicia constitucional.

Que el accionante incursiona en el tema legal presupuestario, sin señalar qué disposición constitucional ha sido supuestamente infringida, y sin aportar ninguna prueba sobre esta presunta transgresión; que hace una extensa transcripción de normas legales que en nada aporta a un análisis serio de constitucionalidad, desnaturalizando la esencia de la acción de inconstitucionalidad.

Que al contrario de lo manifestado por el accionante, la Ordenanza expedida por el Municipio de Rumiñahui garantiza la participación de organizaciones sociales, indígenas y afrodescendientes, por lo cual se cumple lo preceptuado en los artículos 56 al 60 de la Carta Suprema de la República y se erige como un cuerpo normativo democrático y participativo.

Que de la lectura de la demanda se advierte que si bien el legitimado activo hace una extensa cita de las normas de la ordenanza, en realidad cuestiona o impugna solo los artículos 7 y 9, por lo cual resulta absurdo e inadmisible pretender que se declare la inconstitucionalidad de todo el referido cuerpo normativo municipal.

Que la demanda no cumple los requisitos previstos en el artículo 79 numeral 5 literales **a** y **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo cual ni siquiera debió ser admitida a trámite.

Que la Corte Constitucional no está facultada para resolver asuntos inherentes al control de legalidad, como lo ha manifestado en la sentencia N.º 003-13-SIN-CC, dentro del caso N.º 0042-11-IN, acumulado a los casos N.º 0043-11-IN y 0045-11-IN, cuya parte pertinente dispone:

> Por consiguiente, la presunta vulneración al principio de jerarquía normativa, sustentado en un conflicto decreto-ley, no es materia de relevancia constitucional, sino de legalidad; en tal virtud, no es un asunto de competencia de la justicia constitucional. Por otro lado, se debe precisar que el ordenamiento jurídico contempla mecanismos jurisdiccionales de protección pertinentes para la tutela de los derechos de las personas que puedan ser objeto de lesiones como consecuencia de una antinomia normativa de rango infraconstitucional. Sostener lo contrario y permitir que la justicia constitucional, en este caso, la Corte, incursione en esas competencias lesionaría el principio de interpretación integral de la Constitución y generaría como resultado que la justicia constitucional termine por absorber a la justicia ordinaria.

Que las normas contenidas en la ordenanza que se impugna gozan del respaldo de varios principios y reglas inherentes al control abstracto de constitucionalidad, tales como la presunción de su constitucionalidad y el *indubio pro legislatore*, pues no se ha probado que la ordenanza vulnere derechos constitucionales; por tanto, el examen de constitucionalidad debe orientarse a preservar su

permanencia en el ordenamiento jurídico interno, pues la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma jurídica se hará como último recurso.

En virtud de lo manifestado, solicita que se rechace la presente acción de inconstitucionalidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 429 y 436 numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 75 numeral 1 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 2 literal **d** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El proceso ha sido sustanciado conforme las normas constitucionales y legales pertinentes, sin que se advierta omisión que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que se declara su validez.

Naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad

La Constitución contiene en sí un cúmulo de normas fundamentales, cuya finalidad es brindar validez al ordenamiento jurídico que rige al Estado; es, sin duda, la fuente principal del ordenamiento, pues no solo tiene la tarea de crear órganos, o de determinar procedimientos específicos, o de otorgar competencias, sino que también coloca límites o fondos materiales, e impone contenidos obligados en la producción jurídica de los poderes constituidos.

Sin embargo, a pesar de que la Constitución, en su concepción material, parecería contener normas similares a las incluidas en otras fuentes del Derecho, es necesario establecer que es el principio de supremacía constitucional el que le da relevancia y obliga a todas las normas del ordenamiento jurídico a ubicarse por debajo o jerárquicamente subordinadas a la Carta Magna, y que tales normas puedan ser invalidadas en caso de que se encuentren en contraposición o franca alteración de la norma suprema del Estado

Ricardo Guastini ha manifestado que, sin duda, la ley juega un papel importante dentro de las Constituciones; sin embargo, una ley o norma legal es inválida por razones sustanciales cuando viola una prohibición constitucional, o sea, cuando dispone para un supuesto de hecho una determinada consecuencia jurídica que le está prohibido disponer[1].

[1] GUASTINI Ricardo; "La Constitución como límite ala legislación"; citado por Carbonell Miguel en "Teoría de la Constitución" – Universidad Nacional Autónoma de México – año 2000 – pág. 238

En el Ecuador, la demanda de inconstitucionalidad constituye una acción que busca hacer valer el principio de supremacía de la Constitución. La inconstitucionalidad es el quebrantamiento del espíritu de la Constitución por leyes expedidas por el órgano legislativo, normas o actos expedidos por el Ejecutivo o por cualquier otra autoridad o institución pública con facultad normativa, pues partiendo del principio de supremacía constitucional, todos los actos, leyes, ordenanzas, decretos, resoluciones, etc., que se aparten de la norma suprema del Estado, se reputan como inconstitucionales.

Por su parte, el artículo 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina la finalidad del control abstracto de constitucionalidad, el cual responde a garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, por medio de la identificación y eliminación de las incompatibilidades normativas que puedan generarse, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás que integran el sistema jurídico del Ecuador. Al respeto, es necesario precisar que la declaratoria de inconstitucionalidad por vicios de forma se da cuando los actos normativos impugnados no han sido dictados o expedidos de conformidad con el procedimiento de formación previsto en la Constitución de la República; en tanto que los vicios de fondo se presentan cuando el acto normativo objeto de impugnación contradice el contenido de la Carta Suprema de la República.

Análisis de constitucionalidad, por la forma, de las normas jurídicas impugnadas

Si bien el demandante no ha imputado vicios de forma en la expedición de la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui, pues se limita a solicitar se analice "los errores constitucionales e ilegalidades que se han cometido en la redacción y expedición" de dicho cuerpo normativo, es necesario determinar si la ordenanza impugnada fue expedida por órgano o autoridad competente, y de conformidad con el proceso de formación pertinente.

La Constitución de la República, en su artículo 240, otorga a los gobiernos autónomos descentralizados (entre ellos los Gobiernos Municipales) facultad legislativa en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Concordante con esta norma constitucional, el artículo 57 literal **a** del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) reconoce como atribución de los concejos municipales, el ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones.

Si bien la Constitución de la República no establece el procedimiento de formación y expedición de las ordenanzas de los gobiernos autónomos descentralizados, en el caso de la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del Cantón Rumiñahui se advierte que para su expedición se ha observado lo dispuesto en el artículo 322 del COOTAD, en lo referente a los procesos de debates y

la correspondiente sanción, conforme se hace constar en las certificaciones expedidas por el secretario del referido gobierno municipal, que obran a fojas 82 del proceso.

Por tanto, no existe inconstitucionalidad, por la forma, de la Ordenanza objeto de la presente acción constitucional.

Análisis material de constitucionalidad de las normas jurídicas impugnadas

El examen de constitucionalidad material –o por el fondo– implica la verificación, por parte de la Corte Constitucional, respecto de si el contenido de las normas jurídicas impugnadas en la presente acción se halla en contradicción con las disposiciones previstas en la Constitución de la República, a fin de garantizar la vigencia del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual, se establece que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, conforme lo señalado en el artículo 424 del texto constitucional, pues si las normas y los actos del poder público no guardan conformidad con las disposiciones constitucionales, "carecerán de eficacia jurídica".

Este principio (de supremacía constitucional) se desarrolla y precisa en los artículos siguientes; así, el artículo 425 de la Carta Magna, como primera en el orden jerárquico de aplicación de las normas jurídicas, y por su parte, el artículo 426 ibídem dispone el sometimiento de todas las personas, autoridades e instituciones a la Constitución.

Por ello, la Corte Constitucional analizará el contenido de cada una de las normas objeto de impugnación, a fin de determinar si incurren en vicios de inconstitucionalidad por el fondo, análisis que se efectúa en los siguientes términos:

En relación al artículo 7 de la Ordenanza, dicha norma instituye la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui, como máxima instancia de participación ciudadana de dicho cantón, hecho que es cuestionado por el legitimado activo, por la supuesta exclusión de los barrios en su conformación.

La norma impugnada señala que la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui se conforma, entre otros, por las y los asambleístas acreditados de las asambleas de base territorial y temática urbanas y rurales, lo que exige la participación de las y los ciudadanos organizados en los barrios, comunidades, comunas, recintos, y cualquier otra forma de participación ciudadana, en los términos que prevé el artículo 302 del COOTAD.

Por tanto, deviene en improcedente el cargo de inconstitucionalidad que formula el accionante, más aún si en su libelo no identifica qué norma constitucional ha sido presuntamente transgredida, y por el contrario, imputa a la norma cuestionada la presunta contradicción con varias disposiciones legales (Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización), supuesto que no puede ser materia de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional, pues no es ese el objeto de la acción pública de inconstitucionalidad.

En relación al artículo 9 de la ordenanza impugnada, la norma establece la conformación de un Comité Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana, integrada por delegados y/o delegados de, entre otros sectores, de las organizaciones indígenas o afrodescendientes de carácter cantonal. A decir del accionante, con dicha norma "sutilmente se fomenta el racismo y la segregación", sin precisar de qué forma se verifica tal afirmación, pues la incorporación de esos colectivos sociales, al contrario de lo manifestado por el accionante, garantiza su plena participación en la toma de decisiones, no solo en lo concerniente a sus derechos, sino además en la elaboración de las políticas públicas y más actos a ser aplicados en el respectivo gobierno autónomo descentralizado.

El demandante imputa además a la norma contenida en el artículo 9 de la ordenanza, la supuesta transgresión de preceptos legales, cuando afirma: "La Ley de Participación Ciudadana establece en sus artículos 57 y 58 la participación de organizaciones sociales y no hace distinción con los gremios, lo que sí lo efectúa la ordenanza", evidenciando una vez más que lo que cuestiona de la ordenanza es su presunta contradicción con normas de rango infraconstitucional, supuesto para el cual no se halla facultada la Corte Constitucional para emitir ningún pronunciamiento.

En relación al presupuesto participativo, que se halla regulado en los artículos 12, 13, 14, 15 y 16 de la Ordenanza que se impugna, el mismo se elabora mediante debate público de las y los ciudadanos delegados acreditados de los diversos grupos y organizaciones sociales y gremiales reunidos en la Asamblea Cantonal de Rumiñahui (Sangolquí), en la cual se delibera sobre el uso de los recursos de inversión del gobierno autónomo descentralizado de dicho cantón

La ordenanza establece que el presupuesto participativo se elaborará teniendo en cuenta los siguientes ejes temáticos: a) actividades económicas; b) salud, ambiente y recreación; c) educación cultura e identidad; y, d) gestión, participación y seguridad.

Asimismo, las normas contenidas en la ordenanza establece plazos para la elaboración del presupuesto participativo, fijando como fecha límite hasta el 20 de octubre para que el anteproyecto sea conocido por la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui, a fin de que esta resuelva sobre su conformidad con las prioridades de inversión definidas en el anteproyecto, y con dicha resolución se lo remita al Pleno del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Rumiñahui.

Finalmente, se establece que la elaboración y aprobación del presupuesto participativo tendrá un procedimiento, metodología y criterios de calificación para la priorización del uso de los recursos de inversión, que serán definidos en un reglamento.

De lo expuesto, no se advierte en ninguna de las normas de la ordenanza municipal del cantón Rumiñahui, la transgresión de preceptos constitucionales; por el contrario, el legitimado activo aduce que las normas impugnadas incumplen disposiciones legales, para lo cual invoca, específicamente, los artículos 238 y 239 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

Nuevamente, el legitimado activo fundamenta su cuestionamiento en la presunta contradicción entre las normas contenidas en la ordenanza que impugna y disposiciones legales, asunto que no constituye materia de control abstracto de constitucionalidad, y que por tanto, no amerita pronunciamiento por parte de esta Magistratura constitucional.

El artículo 27 de la Ordenanza instituye la "silla vacía", que será ocupada por una o un representante de la ciudadanía, en función de los temas a ser tratados en las sesiones del Concejo Municipal de Rumiñahui, quien participará en las deliberaciones y toma de decisiones con voz y voto. El establecimiento de la silla vacía en las sesiones del gobierno autónomo descentralizado no se halla en contradicción con el texto constitucional, por el contrario, guarda absoluta coherencia y concordancia con lo previsto en el artículo 101 de la Carta Suprema de la República.

El legitimado activo cuestiona el contenido del segundo inciso del artículo 27 de la Ordenanza, que otorga a la Asamblea Cantonal de Gestión y Participación Ciudadana de Rumiñahui un delegado acreditado ante el gobierno autónomo descentralizado municipal, lo que a criterio del accionante contradice lo dispuesto en los artículos 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y 311 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

De lo señalado no se advierte transgresión de norma constitucional, sino una aparente contradicción de la norma atacada con disposiciones legales, y sobre todo la imputación del demandante respecto de que el segundo inciso del artículo 27 de la ordenanza "crea una ambigüedad y una contradicción sobre quien va a ser el ciudadano que ocupe la silla vacía", aspectos que no corresponden ser analizados mediante control abstracto de constitucionalidad, y en consecuencia tornan a la presente acción en improcedente.

Finalmente, la tercera disposición transitoria de la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del Cantón Rumiñahui establece que la rendición de cuentas será puesta en práctica a partir del año 2012, pues este subsistema requiere la ejecución del modelo de gestión y participación con fines de presupuestación participativa; por tanto, en el año 2011 se realizó, por última vez, el correspondiente informe de labores.

El accionante sostiene que la disposición transitoria tercera transgrede lo previsto en los artículos 88 y 89 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y los artículos 361 y 363 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que exigen realizar procesos de rendición de cuentas, y que la información que debe hacer pública el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Rumiñahui debe hacerse también mediante otros medios, como por ejemplo el Internet, que a criterio del demandante, no han sido tomados en cuenta en la ordenanza que impugna.

De lo expuesto se concluye que la imputación que se hace a la disposición transitoria tercera de la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui se sustenta en la aparente transgresión de la Ley y no en normas constitucionales, supuesto que excluye la labor de control por parte de la Corte Constitucional, pues la impugnación que hace el legitimado activo se refiere a asuntos de orden legal, ajenos al control abstracto de constitucionalidad, previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Carta Suprema de la República.

La Corte Constitucional, en los casos acumulados N.º 0042-11-IN, 0043-11-IN y 0045-11-IN, expidió la sentencia N.º 003-13-SIN-CC del 4 de abril de 2013, en la cual, al analizar el acto normativo impugnado en dichas causas (Decreto Ejecutivo N.º 813), concluyó que los cargos imputados por los demandantes se sustentaban en la presunta antinomia entre normas infraconstitucionales (decreto - ley), por lo cual señaló lo siguiente:

> Por consiguiente, la presunta vulneración al principio de jerarquía normativa, sustentado en un conflicto decreto-ley, no es materia de relevancia constitucional, sino de legalidad; en tal virtud, no es un asunto de competencia de la justicia constitucional. Por otro lado, se debe precisar que el ordenamiento jurídico contempla mecanismos jurisdiccionales de protección pertinentes para la tutela de los derechos de las personas que puedan ser objeto de lesiones como consecuencia de una antinomia normativa de rango infraconstitucional. Sostener lo contrario y permitir que la justicia constitucional, en este caso, la Corte, incursione en esas competencias lesionaría el principio de interpretación integral de la Constitución y generaría como resultado que la justicia constitucional termine por absorber a la justicia ordinaria.

En el presente caso, los cargos formulados por el legitimado activo en su demanda de inconstitucionalidad, se sustentan también en la presunta contradicción o inobservancia de normas contenidas en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y por tanto ajenos al control de compatibilidad de las normas impugnadas con el texto constitucional, respecto de lo cual la Corte Constitucional no se halla facultada para emitir ningún pronunciamiento, pues en el supuesto de verificarse antinomia entre la Ordenanza del Sistema de Gestión y Participación Ciudadana del cantón Rumiñahui y las leyes invocadas por el accionante, son los jueces de lo contencioso administrativo los competentes para declarar

tal contradicción, en la vía contencioso administrativa, conforme lo previsto en el artículo 217 numerales 1 y 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, y de ninguna manera mediante acción pública de inconstitucionalidad.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la demanda de inconstitucionalidad propuesta.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión de 26 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0015-12-IN

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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de septiembre de 2015

SENTENCIA N.º 035-15-SIN-CC

CASO N.º 0013-15-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 26 de marzo de 2015, la abogada María del Carmen Burgos Macías, procuradora judicial del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S. A., CONECEL, presentó la acción pública de inconstitucionalidad respecto del artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Tulcán, publicada en el Registro Oficial N.º 361 del 24 de octubre de 2014.

El 26 de marzo de 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.° 0013-15-IN, no se presentó otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo, el secretario general deja constancia, para los fines pertinentes, de que la presente causa tiene relación con los casos N.º 0026-14-IN, 0031-14-IN, 0033-14-IN, 0034-14-IN, 0035-14-IN, 0036-14-IN, 0037-14-IN, 0038-14-IN, 0039-14-IN, 0040-14-IN, 0041-14-IN, 0042-14-IN, 0043-14-IN, 0044-14-IN, 0045-14-IN, 0046-14-IN, 0051-14-IN, 0052-14-IN, 0053-14-IN, 0055-14-IN, que se encuentran sustanciándose, y 0054-14-IN, 008-15IN, 0009-15-IN, 0010-15-IN, 0011-15-IN,0012-15-IN, en Sala de Admisión.

Mediante auto del 09 de abril de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la causa y la admitió a trámite. En igual sentido, dispuso suspender provisionalmente la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 18 de la Ordenanza impugnada, así como el traslado del auto y de la demanda al alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tulcán, así como al procurador general del Estado, a fin de que intervenga en el proceso, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada en el término de quince días.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 22 de abril de 2015, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante auto del 06 de agosto de 2015, avocó conocimiento y dispuso la notificación de la recepción del proceso a las partes procesales.

Disposición Jurídica impugnada

La abogada María del Carmen Burgos Macías, en representación del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S. A., CONECEL, mediante acción

pública de inconstitucionalidad de norma presentada el 26 de marzo de 2015, solicitó a la Corte Constitucional que se declare la inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Tulcán, publicada en el Registro Oficial N.º 361 del 24 de octubre de 2014, que señala lo siguiente:

> **Art. 18.- Valorización de las Tasas.-** Las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extrajera todas ellas de carácter privado, deberán cancelar anualmente estas tasas Municipales, generadas por la implantación e instalación de pastes, tendidos de redes y estructuras; además de la fijación de las tasas correspondientes por la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, en el Cantón Tulcán; tasas que se cancelara por los siguiente conceptos:
>
> 1. **Estructuras Metálicas:** Por cada estructura metálica de uso comercial de propiedad privada instaladas en zonas urbanas o í rurales dentro del cantón y otras, pagaran el 20% del RBU diario; así como también las utilizadas para uso de comunicación a celulares o canales de televisión;
>
> 2. **Antenas para servicios celulares:** Por cada una de las antenas instaladas en lo alto de las estructuras, y que forman parte de las redes para telecomunicaciones celulares, pagará el 20% del RBU diario; por concepto de uso de Espacio Aéreo;
>
> 3. **Antenas para radio ayuda y radioaficionado:** Por cada antena para radio ayuda fija y radioaficionado, éstas pagarán diez centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica diarios por concepto de uso de Espacio Aéreo;
>
> 4. **Antena para radio emisoras comerciales:** Por cada antena para radio emisoras comerciales, éstas pagarán USD 1,50 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica diarios por concepto de uso de Espacio Aéreo;
>
> 5. **Antenas parabólicas para recepción de la señal comercial de televisión satelital:** Pagaran el equivalente a tres centavos de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica diarios, por cada antena parabólica instalada en el área geográfica del cantón, inventario establecido por la municipalidad;
>
> 6. **Cables:** Los tendidos de redes que pertenezcan a las empresas privadas estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de un centavo de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de cable tendido, por ocupación de espacio aéreo, suelo o subsuelo; y,
>
> 7. **Postes:** Las empresas privadas pagaran una tasa diaria y permanente de veinticinco centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica por cada poste instalado, por ocupación del espacio público o vía pública.

Fundamentos y pretensión de la demanda de inconstitucionalidad

Detalle y fundamento de la demanda

La accionante señala que la disposición cuya declaratoria de inconstitucionalidad se pretende con esta demanda es el artículo 18 de la Ordenanza emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tulcán, la cual regula la implantación de estructuras fijas de soportes de antenas e infraestructura relacionada con el servicio móvil avanzado SMA.

Así también, manifiesta que por el uso u ocupación de bienes públicos, puede cobrarse tasas, pero deben estar configuradas como una contraprestación vinculada a dichos uso u ocupación, en los términos de la sentencia N.º 003-09-SIN-CC y el artículo 567 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, además de respetar los principios tributarios generales establecidos en el artículo 300 de la Constitución de la República, entre ellos, el de equidad.

Advierte la accionante que el principio de equidad impone que toda tasa sea fijada con criterios justificados y razonables, tomando en cuenta el beneficio obtenido por el contribuyente. Señala que si una tasa es desproporcionada frente al beneficio, rompe el principio de equidad y, por tanto, es inconstitucional.

Agrega que las tasas constantes en el artículo 18 de la Ordenanza son inconstitucionales, pues transgreden el principio de equidad establecido en el artículo 300 de la Constitución, pues el monto que se pretende cobrar no tiene ninguna relación ni proporción con el beneficio obtenido por el contribuyente con el uso de los espacios públicos.

Así también, la accionante hace referencia a un estudio presentado por la Escuela Politécnica del Litoral, en la cual señala que varios gobiernos municipales cobran a las empresas usuarias por cada abonado valores que superan decenas de veces la utilidad anual por abonado.

Menciona que para ahondar en lo desproporcionado de la fijación de estas tasas, basta compararlas con las fijadas en la ciudad de Quito, donde el aprovechamiento del espacio público es sumamente inferior al constante en la ordenanza impugnada.

Concluye que las tasas fijadas en la Ordenanza no solo son desproporcionadas, sino que, como señala el estudio antes indicado, representa cincuenta veces la utilidad de los operadores; por ello, de continuar en su vigencia colapsaría la industria privada de telecomunicaciones, y lo haría en claro desmedro de la finalidad de la política tributaria establecida en el artículo 300 de la Constitución de la República.

Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas

La accionante alega que la norma constitucional vulnerada es la establecida en el artículo 300 de la Constitución de la República.

Pretensión

La accionante textualmente solicita:

> […] que se declare la inconstitucionalidad de las siguientes tasas por quebrantar el principio de equidad tributaria establecido en el artículo 300 de la Constitución de la República:
>
> 1. La '… tasa diaria y permanente de un centavo de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de cable tendido', establecida en el artículo 18 de la Ordenanza.
>
> 2. Aquella que por '… cada una de las antenas instaladas en lo alto de las estructuras, y que forman parte de las redes para telecomunicaciones celulares, pagará el 20% del RBU diario; por concepto de uso de Espacio Aéreo".
>
> 3. Aquella fijada para las antenas parabólicas para recepción de la señal comercial de televisión satelital que 'pagaran el equivalente a tres centavos de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica diarios, por cada antena parabólica instalada en el área geográfica del cantón, inventario establecido por la municipalidad'.
>
> 4. Aquella establecida en el artículo 18 de la Ordenanza en la que 'Por cada estructura metálica de uso comercial de propiedad privada instaladas en zonas urbanas o rurales dentro del cantón y otras, pagarán el 20% del RBU diario…'.
>
> 5. La '… diaria y permanente de veinticinco centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica por cada poste instalado, por ocupación del espacio público o vía pública', establecida en el último inciso del artículo 18 de la Ordenanza.

Contestación a la demanda

Alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tulcán

Según escrito presentado a esta Corte el 29 de abril de 2015, el ingeniero Julio César Robles Guevara y el doctor Luis Marcelo Portilla Revelo, en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Tulcán, dan contestación a la demanda de inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

Señalan que frente al argumento planteado por CONECEL de que se transgrede el principio de equidad, al indicar que el monto no tiene ninguna relación con el beneficio obtenido por el contribuyente, dicha empresa, por más de seis años, ha venido operando en el cantón Tulcán, sin reportar ningún beneficio al cantón, sin pagar impuestos, tasas o contribuciones por el uso de suelo.

Advierte que el demandante con esta acción busca evadir el pago a esta Municipalidad de aquellas tasas establecidas en la Constitución de la República y específicamente en el artículo 567 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, a través de la cual se le confiere a los municipios crear la tasa, la cual es objeto de esta declaratoria de inconstitucionalidad.

Los representantes del gobierno municipal manifiestan que las tasas no solo se crean para satisfacer una necesidad colectiva, sino también se crean por la utilización privada o el aprovechamiento especial del dominio público, según señala el artículo antes mencionado del COOTAD.

Agrega además que constituye una falacia el comparar el cobro de tasas entre el Municipio de Quito y el Municipio de Tulcán, pues las realidades geográficas y socioeconómicas son distintas. Manifiestan que la ordenanza que se impugna no nace de un acto arbitrario del ente municipal, sino que constituye un acto constitucional y legal, como así lo ha ratificado la nueva Ley de Telecomunicaciones y el artículo 567 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Finalmente, solicitan que la Corte Constitucional se sirva desechar la demanda de inconstitucionalidad por carecer de fundamentación legal; así también, solicitan que se pronuncien sobre el levantamiento de las medidas cautelares adoptadas el 09 de abril de 2015.

Procuraduría General del Estado

Mediante escrito ingresado a esta Corte el 05 de mayo de 2015, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece y manifiesta lo siguiente:

Que la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 261 numeral 10, señala que el Estado central tendrá exclusiva competencia, entre otras, del espectro radioeléctrico y del régimen general de las comunicaciones y telecomunicaciones, puertos y aeropuertos. De tal modo, señala que el servicio público de telecomunicaciones está dentro del grupo denominado sectores estratégicos, por lo que el Estado central se reserva el derecho de administrar, regular y gestionar los sectores estratégicos, lo que también significa que puede, de acuerdo al artículo 314 de la norma constitucional, disponer y fijar los precios, tarifas, tasas por los servicios públicos, en este caso el de telecomunicaciones.

Agrega que queda evidenciado por disposición constitucional que el único facultado para administrar, disponer los precios, tarifas, tasas de los servicios públicos de telecomunicaciones es el Estado central, el que a su vez siempre ejercerá el control y regulación, encaminado a garantizar el acceso al espectro radioeléctrico en igualdad de oportunidades, pues no hay que olvidarse que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado central y en ello radica la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Que de acuerdo al mandato constitucional contemplado en el artículo 240, es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados ejercer las facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

En este sentido, señala que a los Gobiernos Autónomos Descentralizados se les reconoce su ámbito legislativo, sujetándose a las competencias y atribuciones que tanto la Constitución, como la Ley les otorga y sin dejar de lado que las ordenanzas municipales como parte del orden

jerárquico de aplicación de las normas, deben sujetarse a las disposiciones de la carta magna, y su contenido no puede estar en contraposición con la norma suprema, ni afectar derechos de terceros.

Concluye solicitando al pleno de la Corte Constitucional, declarar inconstitucional toda norma contenida en la ordenanza impugnada que se oponga o no guarde armonía con la Constitución.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 1, literales **c** y **d**, y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 3 numeral 2, literales **c** y **d**, y 54 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para presentar la acción de inconstitucionalidad de actos normativos con carácter general, de conformidad con el artículo 439 de la Constitución de la República, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con los artículos 77 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad

El control abstracto de constitucionalidad pretende que todos los actos normativos y administrativos de carácter general, guarden armonía con el texto constitucional.

De esta manera, el principal objetivo de esta acción es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, evitando que las normas promulgadas por el legislativo o por autoridades públicas con facultades normativas, contradigan las normas constitucionales. Así, corresponde a la Corte Constitucional del Ecuador ejercer dicho control, conforme lo determinado en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, que consagra entre las competencias de la Corte Constitucional: "Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado".

De esta forma, corresponde a esta Corte realizar un control abstracto *a posteriori* y una interpretación integral de los textos impugnados con apego a las disposiciones constitucionales, contrastando el contenido de estas disposiciones con el marco normativo consagrado en la Constitución.

En este sentido, el control que se realiza de la norma, desde el punto de vista formal, se efectúa con el objetivo de determinar si durante el proceso de formación de la norma se cumplió con el procedimiento establecido en la Constitución y la ley, mientras que en el control de constitucionalidad de una norma por el fondo, se analiza el contenido general de la misma o de alguno de sus preceptos, para así poder determinar si su contenido transgrede derechos, principios o reglas consagrados en la Constitución de la República.

Análisis de constitucionalidad

Dentro del control abstracto de constitucionalidad a realizarse, la legitimada activa solicita la declaratoria de inconstitucionalidad por el fondo del artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Tulcán, publicada en el Registro Oficial N.º 361 del 24 de octubre de 2014.
Planteamiento y resolución del problema jurídico

Tomando en cuenta los argumentos presentados por las partes, así como de las normas impugnadas en tanto a su vigencia, esta Corte estima necesario desarrollar el análisis de fondo, a través de la solución del siguiente problema jurídico:

Las tarifas para el cobro de tasas fijadas en el artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Tulcán, ¿son contrarias al principio constitucional tributario de equidad, previsto en el artículo 300 de la Constitución de la República?

Una vez planteado el problema jurídico a analizarse, resulta pertinente en primera instancia identificar la naturaleza y alcance de los principios constitucionales tributarios y la importancia de que estos sean aplicados dentro del ámbito tributario y específicamente dentro de la "potestad tributaria" o también llamado "poder tributario" del que goza el Estado. Precisamente para comprender la importancia de dichos principios y su incidencia en el régimen tributario, es necesario ubicar el alcance de esta potestad. Para el jurista Héctor Villegas, la potestad tributaria debe ser comprendida como: "La facultad de generar normas mediante las cuales el Estado puede compeler a las personas para que le entreguen una porción de sus rentas o patrimonio para atender las necesidades públicas"[1], es decir, la atribución originaria, abstracta e

[1] Héctor Villegas, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, Octava edición, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002, Pág. 252.

irrenunciable con la que cuenta el Estado en sus distintos niveles de Gobierno para crear, modificar, derogar, suprimir y exonerar tributos, tal como lo señala el artículo 301 de la Carta Suprema.

Ahora bien, conforme han ido evolucionando los diversos conceptos y teorías que integran el sistema tributario, se ha logrado comprender que la potestad tributaria no es ilimitada ni irrestricta, sino que su ejercicio se encuentra delimitado a varios principios que necesariamente deberán ser observados dentro del ejercicio de la potestad tributaria, a fin de que esta alcance un ideal de justicia y legitimidad; principios que se los identifica como un conjunto de garantías formales y materiales que precisamente tienen como objetivo primordial generar un límite en la creación y regulación de los tributos.

En definitiva, la trascendencia de que estos principios tributarios estén previstos dentro del marco constitucional radica principalmente en que a través de ellos se pueda regular de manera directa el poder tributario que emana de la soberanía estatal. Precisamente, este fenómeno acogido por la mayoría de constituciones occidentales de elevar a rango constitucional los principios tributarios, es lo que ha dado origen al derecho constitucional tributario, el cual es visto por la jurista Catalina García Vizcaíno como:

> El conjunto de normas y principios que surgen de las constituciones y cartas, referentes a la delimitación de competencias tributarias entre distintos centros de poder (nación, provincias, estados) y la regulación del poder tributario frente a los sometidos a él, dando origen a los derechos y garantías de los particulares, aspectos, este último, conocido como el de garantías de contribuyentes, las cuales representan, desde la perspectiva estatal, limitaciones constitucionales al poder tributario[2].

Es decir, que a través de los principios tributarios consagrados en la Constitución, no solo que se limita la potestad tributaria de la que goza el Estado, sino que también, a través de dicha limitación, se genera una contrapartida entre las garantías del administrado y las actuaciones del Estado. Es por ello que estos principios inherentes al régimen tributario, a lo que la doctrina ha denominado principios constitucionales tributarios, se encuentran reconocidos en el artículo 300 de la Constitución de la República, el cual señala de manera expresa:

> **Art. 300.-** El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.
>
> La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

Igualmente, es importante tomar en cuenta la existencia de otros principios tributarios reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico[3], así como en la propia jurisprudencia y doctrina en materia fiscal; principios que se encuentran implícitos en el régimen tributario sin necesidad de que la Constitución los señale, y que como tal deben ser observados y aplicados por la autoridad tributaria en el ejercicio de sus atribuciones. Tal es el caso de principios como el de "proporcionalidad", "capacidad contributiva" y de "no confiscatoriedad", los cuales, pese a no constar en la carta suprema, guardan una estrecha relación con los principios enunciados en el artículo 300 de la Constitución. Precisamente, dicha conexión entre principios tributarios fue reconocida por la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de su sentencia N.º 004-11-SIN-CC[4], en donde se analizó el principio de capacidad contributiva al momento de sustentar la constitucionalidad de una norma, pese a que el mismo no se encuentra enunciado en la norma constitucional.

Dicho esto, según se desprende de los argumentos vertidos por la accionante, el artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Tulcán, trasgrede el principio tributario de equidad, previsto en el artículo 300 de la Constitución de la República, en la medida en que: "[…] el monto que se pretende cobrar no tiene ninguna relación, no se diga proporción, con el beneficio obtenido por el contribuyente con el uso de los espacios públicos respectivos". Ahora bien, es pertinente señalar que bajo el objetivo de establecer si la norma denunciada contradice o no una norma constitucional, esta Corte no se encuentra restringida para analizar única y exclusivamente el principio tributario enunciado, sino también otros principios que guarden relación con el principio de equidad, conforme las consideraciones expuestas en párrafos anteriores.

Con respecto a la naturaleza y alcance del principio de equidad, el jurista Héctor Villegas, señala: "Como principio de imposición, la equidad va más allá del orden positivo, representa el fundamento filosófico y ontológico de la justicia en las constituciones. La equidad se confunde con la idea de justicia y en tal carácter pasa a ser el fin del derecho. Consiste en una armonía conforme a la cual debe ordenarse la materia jurídica, y en virtud de la cual el derecho positivo se orienta hacia esa idea de justicia"[5]. Concluyendo el jurista que si se considera a la equidad como una garantía constitucional que opera en beneficio del contribuyente, entonces "podría ser invocada por

---

[2] Catalina García Vizcaíno, Derecho Tributario consideraciones económicas, Tomo I, De Palma, Bueno Aires, 1999.

[3] Código Tributario: Art. 5.- Principios tributarios.- El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición; Sentencia N.º 004-11-SIN-CC

[5] Héctor Villegas, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, Octava edición, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002, Pág. 275.

éste si se ve sometido a una contribución cuya falta de razonabilidad y equilibrio las transforma en una exacción irritantemente injusta"[6], y por lo tanto, inconstitucional.

La Corte Constitucional, al referirse a este principio constitucional tributario dentro de la sentencia N.º 004-11-SIN-CC, puntualizó que la equidad atiende por un lado a un ámbito horizontal, por lo que se entiende que los sujetos con capacidad económica igual deben contribuir de igual manera, bajo ese ámbito, la equidad guarda relación con el principio tributario de generalidad. Por otro lado, la equidad posee un ámbito vertical en donde los sujetos con mayor capacidad económica deben contribuir en mayor medida, lo que tiene relación con el principio constitucional tributario de progresividad, ya que el mismo exige tomar en cuenta la capacidad contributiva de los sujetos, de forma tal, que quienes tienen mayor capacidad deban asumir obligaciones mayores, y con ello la cuantía del tributo será proporcional a esa mayor capacidad contributiva.

Por otra parte, el principio de equidad guarda relación con el principio de proporcionalidad, entendiendo a este último como la contribución de los sujetos al gasto público en función de la respectiva capacidad contributiva, en cuyo caso el contribuyente aportará una parte justa y adecuada de sus ingresos o utilidades. Para que un tributo guarde armonía con el principio de proporcionalidad, es necesario que su tarifa sea fijada en función de la aptitud para contribuir que tienen los contribuyentes, pues de esa manera se garantizará que un tributo sea justo y legítimo. Bajo esta perspectiva, debe entenderse que la proporcionalidad y equidad deben apreciarse como un solo concepto que denota justicia tributaria, toda vez que el elemento esencial de la equidad en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, solo puede cumplirse tomando en cuenta la aptitud contributiva de los propios contribuyentes del tributo.

Respecto a la relación existente entre los principios de equidad y proporcionalidad, el jurista Sergio Francisco de la Garza[7], manifiesta que la justicia imperante en materia tributaria es la llamada justicia distributiva, la cual puede traducirse en el ámbito fiscal como un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales frente a la carga tributaria (principio de equidad); sin embargo, advierte el tratadista, tal postulado no se puede cumplir si no se toman en cuenta las distintas capacidades contributivas de los sujetos, es decir, aplicando el principio de proporcionalidad.

Asimismo, el principio de equidad guarda directa relación con el principio de no confiscatoriedad, el cual desarrolla el concepto de establecer un límite entre cumplir con la carga tributaria bajo una capacidad contributiva y que dicha carga sobrepase la capacidad económica del contribuyente, en cuyo caso el desprendimiento patrimonial que se produce en el cumplimiento de la obligación tributaria se convierte en confiscatorio, es decir, limitando y restringiendo la propiedad de los contribuyentes. Para el tratadista Héctor Villegas[8], la posibilidad de utilizar de manera ilimitada la potestad tributaria en la creación de tributos y la fijación de su cuantía, implica la posibilidad de convertir a la carga fiscal en un despojo e irrespeto al derecho a la propiedad, capaz de afectar la capacidad de ahorro y el progreso económico con el que deben contar las personas.

Bajo esta perspectiva, el principio de no confiscatoriedad debe evaluarse desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo: es cualitativo cuando se restringe la propiedad de manera ilegítima, por ejemplo, cuando nace un tributo en inobservancia al principio de legalidad, en cuyo caso el cobro del tributo no tenía razón de ser. Por otro lado, es cuantitativo cuando la carga tributaria es tan onerosa para el contribuyente que le obliga a sustraer de su patrimonio un porcentaje sustancial, desconociéndose por un lado su capacidad contributiva, y por otro, limitando al contribuyente la posibilidad de ahorro y de bienestar económico. Ante la inobservancia de este principio tributario, marcado por el cobro excesivo y desproporcionado de un tributo, se restringe en el mismo los ideales de justicia y legitimidad que deben primar en un tributo, afectándose así el principio de equidad.

Finalmente, como último principio tributario directamente relacionado con el principio de equidad, está el de razonabilidad. Como bien lo explica el jurista Héctor Villegas:

> La razonabilidad del tributo no es otra cosa que la exigencia de dicho tributo sea formalmente legal e intrínsecamente justo. En cuento a la razonabilidad como elemento que integra o complementa las garantías explícitas del contribuyente, ello sucederá en tanto dichas garantías, como la generalidad, la igualdad, la proporcionalidad o la capacidad contributiva, sean resultantes de un juicio de valor del legislador que se base en los parámetros determinantes de la justicia de las imposiciones[9].

En este sentido, si el sujeto es sometido a una contribución tributaria carente de equilibrio y razonabilidad, al punto de convertirlo en un tributo injusto, podrá entonces manifestarse un quebrantamiento al principio de equidad.

De lo expuesto, se ha evidenciado que la equidad es sinónimo de justicia, por lo que en este principio constitucional se engloba, articula y sintetiza todos los principios y garantías señalados anteriormente. En consecuencia, un tributo será justo cuando en su nacimiento y aplicación se tomen en cuenta las garantías de legalidad, generalidad, progresividad, proporcionalidad, no confiscatoriedad, razonabilidad y capacidad contributiva, mismas que no solo limitan el poder tributario con el que cuenta el Estado, sino que reconoce derechos y garantías en favor de quienes adquieren la calidad de contribuyente, cuya aplicación es trascendental dentro del vínculo existente entre el administrado y el poder público.

---

[6] Ibídem, Pág. 276.

[7] Sergio Francisco de la Garza, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1994, Pág. 135.

[8] Héctor Villegas, *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, Octava edición, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002, Pág. 278.

[9] Ibídem. Pág. 280

Dicho esto, en base a los argumentos vertidos por la accionante, cabe analizar si las tarifas fijadas dentro del artículo 18 de la Ordenanza, correspondientes al cobro de tasas generadas por la implantación e instalación de postes, tendidos de redes y estructuras, así como a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal en el cantón Tulcán, son contrarias o no al principio constitucional tributario de equidad. Para ello, resulta imprescindible partir de un breve análisis con respecto al tipo de tasa que se está aplicando en la referida ordenanza, así como las características y elementos que la rodean, previstas tanto en la norma como en la doctrina.

En primer lugar, debemos partir del hecho de que una tasa es por esencia una prestación obligatoria en favor del Estado, y cuyo origen está establecido en un acto normativo, es decir, un tributo. Por ende, al tratarse de un gravamen impuesto por un Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal en uso de su potestad tributaria prevista en la Constitución de la República[10] y la ley[11], le son plenamente aplicables los principios tributarios estudiados en el presente problema jurídico.

Conforme lo establece nuestro ordenamiento jurídico y en este caso en concreto el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales gozan de la potestad para crear tasas ante dos supuestos claramente identificables en la norma, lo que se conoce en términos tributarios como hecho generador. El primero de ellos es en relación a la prestación de un servicio público en el marco de las competencias, en donde el Gobierno Municipal exige de los ciudadanos el pago de un monto económico ante el servicio real o potencial que brinde dicho Gobierno, siempre que, señala la ley[12], el monto o tarifa fijado para cumplir con la obligación tributaria guarde relación con el costo de producción de dichos servicios, bajo la idea de que la prestación realizada por el contribuyente no tenga como fin generar ganancias en beneficio de la municipalidad, sino simplemente cubrir el costo exacto que implique brindar dicho servicio.

Un segundo hecho generador por el cual un Gobierno Municipal puede obtener ingresos tributarios por medio de una tasa es precisamente la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público. Circunstancia que difiere de figuras jurídicas como el canon o arrendamiento, en la medida que estos son aplicables ante la utilización privativa de un bien público de uso particular o, evidentemente, de un bien privado. En este tipo de tasa, es evidente que el Gobierno Municipal no presta ningún servicio, sino que autoriza que los particulares hagan uso privativo y con fines comerciales de un espacio público de uso común. Precisamente, el hecho de que un particular ejerza actividades dentro de estos espacios de manera exclusiva y diferencial al resto de personas, elimina el sentido de gratuidad que existe en el uso de estos espacios y lo deriva en el nacimiento de una obligación tributaria.

Ahora bien, este segundo hecho generador para el cobro de una tasa, ciertamente ha tenido poca regulación dentro de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente lo que se refiere a la fijación de tarifas. No obstante, el COOTAD reconoce este tipo de tasas en su artículo 567, mismo que sirvió de base legal a fin de que el órgano legislativo del municipio de Tulcán pueda crear la Ordenanza objeto de análisis. Adicionalmente, el artículo 104 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones[13], norma específica que regula y desarrolla el régimen del espectro radioeléctrico en el Ecuador, en su intento de establecer un parámetro por el cual se deberán fijar las tarifas a ser cobradas dentro del tributo, establece de manera general que: "[…] En el caso de instalaciones en bienes privados, las tasas que cobren los gobiernos autónomos descentralizados no podrán ser otras que las directamente vinculadas con el costo justificado del trámite de otorgamiento de los permisos de instalación o construcción […]".

Una vez que esta Corte ha expuesto y desarrollado aquellos puntos que conciernen al caso concreto, es pertinente entrar a un análisis constitucional que nos permita dar una respuesta a la interrogante planteada, esto es, si las tarifas a las siete tasas fijadas por la Municipalidad de Tulcán por el uso del espacio físico y aéreo dentro de su jurisdicción territorial, transgreden el principio tributario de equidad, y junto a ello, al resto de principios desarrollados en el presente fallo. Dentro de este punto, bien vale la pena puntualizar que dentro de la presente acción pública de inconstitucionalidad, no se pretende desconocer la potestad tributaria con la que cuenta de manera inherente el Estado y en este caso en particular los GAD municipales, pues ello sería desconocer el propio mandato constitucional. No obstante, en base a los conceptos y principios que se han desarrollado en el problema jurídico, se deja en evidencia la posibilidad de que este organismo de justicia constitucional pueda, de ser el caso, limitar o regular dicha potestad en base a los principios tributarios reconocidos en la Constitución de la República, circunstancia que guarda armonía con la

[10] Constitución de la República: Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (…) 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

[11] Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización: Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; (…) e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras; (…)

[12] Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización: Art. 566.- Objeto y determinación de las tasas.- Las municipalidades y distritos metropolitanos podrán aplicar las tasas retributivas de servicios públicos que se establecen en este Código. Podrán también aplicarse tasas sobre otros servicios públicos municipales o metropolitanos siempre que su monto guarde relación con el costo de producción de dichos servicios. A tal efecto, se entenderá por costo de producción el que resulte de aplicar reglas contables de general aceptación, debiendo desecharse la inclusión de gastos generales de la administración municipal o metropolitana que no tengan relación directa y evidente con la prestación del servicio. (…)

[13] Registro Oficial 439 del 18 de febrero de 2015.

pretensión de la accionante, quien, a consideración de esta Corte, no intenta desconocer la creación de dichas tasas, sino el elevado costo de sus tarifas, asunto que precisamente deberá dilucidar este organismo dada la connotación constitucional que ha alcanzado esta denuncia.

La accionante en su demanda realiza un análisis comparativo de tarifas fijadas entre la Ordenanza vigente en el Distrito Metropolitano de Quito y la Ordenanza objeto de la presente acción. Dicho análisis no tiene otra intención que comparar la fijación de tarifas para el cobro de una misma tasa entre gobiernos seccionales que cuentan con iguales atribuciones de índole tributario, siendo claro que dentro de nuestro ordenamiento jurídico no existe una regulación clara y expresa que disponga a las municipalidades parámetros por los cuales deba fijar las tarifas en tasa por ocupación de espacio público, más allá de lo previsto en el artículo 104 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, conforme se señaló previamente.

En este sentido, la Ordenanza Metropolitana que establece el régimen administrativo y aplicación de la licencia metropolitana urbanística de utilización o aprovechamiento del espacio público para la instalación de redes de servicio– LMU 40[14], establece dentro de su Capítulo VII las tasas de utilización privativa o aprovechamiento del espacio público para la instalación de redes de servicio en el Distrito Metropolitano de Quito, en donde, por ocupación de espacio aéreo, suelo o subsuelo, la Ordenanza Metropolitana fija una tarifa que varía entre los USD $ 0.08 y 0.35 anuales por cada metro lineal de cable, dependiendo de la zona territorial en que se ubique dicho material. Por otro lado, según se establece en el artículo 18 de la Ordenanza del cantón Tulcán, las empresas que ubiquen dicho cableado deben pagar diariamente un valor de USD $ 0.01 por cada metro lineal de cable tendido, es decir, un valor anual de USD $ 3.65 por cada metro de cable; por lo tanto, en términos comparativos, conforme lo señala la accionante, esta última tarifa es diez veces más alta que la tarifa mayor (USD $ 0.35) fijada por el Distrito Metropolitano de Quito.

Continuando con el análisis del artículo 18 de la Ordenanza, se puede observar de igual forma que en el resto de ocupaciones de espacios públicos por los cuales se cobra el tributo, se establece una tarifa diaria y no anual. Es así que: 1) en el caso de estructuras metálicas para el uso de comunicación a celulares o canales de televisión, las contribuyentes deberán pagar diariamente el 20% de una remuneración básica unificada, es decir, USD $ 70.8 diarios, si tomamos en cuenta la RBU fijada para el año 2015[15]. 2) De igual modo acontece con las antenas para servicios celulares, cuya tarifa diaria es del 20% de la RBU. 3) En el caso de las antenas para radio ayuda y radioaficionado la tarifa es de USD $ 0.10 diarios por concepto de uso de espacio aéreo. 4) En el caso del uso de espacio aéreo a través de las antenas para radio emisoras comerciales, la tarifa asciende a USD $ 1.50 diarios. 5) Para las antenas parabólicas para recepción de señal comercial de televisión satelital, la tarifa diaria es de USD $ 0.03. 6) Para cables y tendidos de redes que pertenezcan a empresas privadas, la tarifa diaria de USD $ 0.01; y finalmente, 7) por ocupación de espacio público que se produce con la colocación de un poste, el contribuyente debe pagar la tarifa diaria y permanente de USD $ 0.25.

Ahora bien, bajo el ánimo de interpretar estas cifras en relación al impacto económico que puede generar en el contribuyente, la Corte considera necesario incluir dentro del presente análisis el informe técnico proporcionado por la accionante a esta Corte (fojas 08-10), mismo que fue elaborado por la Escuela Superior Politécnica del Litoral, bajo el título de "Análisis de Impuestos y Tasas Municipales por Derecho de Vía para Infraestructura de Internet para ser considerada dentro de la Nueva Ley Orgánica de Telecomunicaciones del Ecuador", el cual ciertamente puede orientar a este organismo a identificar si, conforme lo denuncia la accionante, las tarifas fijadas en el artículo 18 de la Ordenanza alcanzan valores desproporcionados a la capacidad contributiva de una empresa dedicada al negocio de telecomunicaciones, afectando significativamente la renta o patrimonio de los contribuyentes e inobservado los principios tributarios previamente definidos.

En el informe mencionado se realiza un primer análisis comparativo entre las tasas que se cobran por igual concepto en varios países y dentro de ellos municipios en el continente americano, dando como conclusión que la carga tributaria en el pago de tasas municipales por "derecho de vía", es decir, ocupación de espacio público con infraestructura de Internet, fluctúa entre el 2.2% hasta el 10% de la facturación anual de las empresas de telecomunicaciones.

Por otra parte, en un segundo análisis donde se aplican varias ordenanzas en el Ecuador que han sido denunciadas por su cobro elevado, se evidencia la marcada diferencia económica entre el costo por tasas municipales y la facturación anual que realiza la empresa por abonado fijo, arrojando como resultado las siguientes cifras:

Facturación anual por abonado fijo	Utilidad anual por abonado fijo	Pago FODETEL anual por abonado fijo (impuesto estatal)	Tasa municipal anual por abonado fijo
US $ 407.04	**US $ 28.98**	**US $ 0.40**	**US $ 1,460.00**

Luego de este análisis, la Escuela Superior Politécnica del Litoral concluye:

> Es evidente que las tasas/impuestos municipales por derecho de vía por usuario, que están imponiendo algunos municipios del país a algunas operadoras de telecomunicaciones, exceden considerablemente al valor recaudado por el servicio de internet por usuario del país, y puede llegar a ser, de forma injustificada e ilógica, 50 veces mayores que las utilidades que han venido percibiendo las empresas proveedoras del servicio […]. Por lo que se recomienda un porcentaje de entre el 0% y

[14] Registro Oficial, Edición Especial N.º 132 del 14 de abril de 2011.

[15] Acuerdo Ministerial N.º 0256 del 30 de diciembre de 2014, suplemento del Registro Oficial N.º 256 del 02 de febrero de 2015.

> el 2% de la facturación como impuesto municipal aplicado al derecho de vía, de tal forma que las operadoras de servicios de telecomunicaciones puedan seguir operando.

De lo expuesto, esta Corte observa que efectivamente las siete tarifas fijadas dentro del artículo 18 de la Ordenanza impugnada, alcanzan valores excesivos que afectan de manera considerable la economía de las empresas privadas que, bajo el afán de brindar el servicio comercial por el que fueron constituidas, se ven en la necesidad de hacer uso del espacio público, activando el hecho generador de las tasas reguladas en la ordenanza objeto de denuncia, y en consecuencia, cumplir con el pago obligatorio de dicho tributo.

Partiendo de esta realidad, es evidente que las tasas por ocupación de espacio público, previstas en el artículo 18 de la Ordenanza que regula la colocación de estructuras, postes y tendido de redes, atentan contra el principio de no confiscatoriedad, en la medida en que el pago de sus tarifas originan de forma evidente una afectación a la renta o patrimonio del contribuyente, la cual sobrepasa los niveles de carga tributaria que todo contribuyente debe asumir en el pago de sus obligaciones. De tal manera que no solo se ve comprometida su capacidad de ahorro, sino también la propia posibilidad de obtener una renta como resultado de la actividad económica que realiza, circunstancias que denotan una confiscación a la propiedad, según lo califica la doctrina, particular que ha sido inobservado por el ente legislativo en el ejercicio de su potestad tributaria.

De igual forma, esta Corte considera que las tasas previstas en la norma cuya inconstitucionalidad ha sido alegada, transgreden el principio tributario de proporcionalidad, en la medida que inobservan al concepto de capacidad tributaria como el elemento determinante a la hora de fijar los montos que deberá asumir el sujeto pasivo en la obligación tributaria, pues recordemos que dicho concepto representa la aptitud de cada contribuyente para soportar las cargas fiscales en mayor o menor medida, es decir, que un sujeto aporte hacia el Estado en proporción a sus ingresos y rentas. En el presente caso, considerando los elevados montos que la Municipalidad de Tulcán pretende cobrar por concepto de tasas, inobserva la capacidad contributiva de las empresas al existir una desproporcionalidad entre su renta o utilidad y la carga tributaria que implica cumplir con dicha obligación, al punto que este último exceda los propios ingresos que percibe el contribuyente dentro de su actividad comercial, según se desprende del informe técnico que ha sido materia de análisis.

En igual medida, la inobservancia al principio de capacidad contributiva dentro de los tributos analizados, transgrede a su vez el principio tributario de razonabilidad, considerando que este último promueve la idea de que exista una justicia dentro de toda imposición fiscal, lo cual se puede alcanzar bajo el ideal de que cada sujeto responda según su aptitud de pago. Caso contrario, de cobrarse tributos cuyos valores sobrepasen dicha capacidad, el tributo carecerá de razonabilidad.

Finalmente, resta indicar que las tasas establecidas en el artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas en el cantón Tulcán, transgreden de igual forma el principio constitucional tributario de equidad, en la medida en que dicha imposición confiscatoria, desproporcionada e irracional, desmantela dentro del sistema tributario el sentido de justicia e igualdad que debe primar entre el poder tributario y los contribuyentes, según lo establece el artículo 300 de la Constitución de la República.

Es así que a esta Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control constitucional le corresponde observar que las normas expedidas no se encuentren en contradicción con el texto constitucional, pues caso contrario se declarará la invalidez del acto normativo impugnado. Del análisis desarrollado por la Corte Constitucional se evidencia que la norma contenida en el artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Tulcán, publicada en el Registro Oficial N.º 361 del 24 de octubre de 2014, contraviene el artículo 300 de la Constitución de la República.

De lo expuesto, esta Corte Constitucional conmina al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán a que, dentro de un plazo razonable, adecúe las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación de espacio público, a los principios tributarios expuestos en el presente fallo, y en particular al principio de equidad, constante en el artículo 300 de la Constitución de la República.

Adicionalmente, esta Corte Constitucional, de conformidad con las sentencias dictadas N.º 007-15-SIN-CC y 008-15-SIN-CC, en base a los artículos 261 y 313 de la Constitución de la República, estableció que el cobro de una tasa por el uso de un espacio aéreo y el subsuelo dentro del régimen de comunicaciones y telecomunicaciones, es de competencia exclusiva del Estado central y no de los gobiernos autónomos descentralizados. Así lo señaló esta Corte Constitucional al indicar que:

> De esta forma, el cobro de la tasa por el uso del espacio aéreo en virtud del régimen de comunicaciones y telecomunicaciones es de competencia exclusiva del Estado central, en razón de que la competencia en materia de comunicaciones y telecomunicaciones está otorgada al Estado central de manera directa por parte de la Constitución de la República del Ecuador[16].

Por tanto, en dichas sentencias se resolvió eliminar de las normas que constan dentro de las ordenanzas, las palabras "uso de espacio aéreo" y "subsuelo", entendiendo que las mismas hacen referencia a competencias exclusivas del Estado central dentro del régimen de comunicaciones y telecomunicaciones; circunstancia por la cual la

[16] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 008-15-SIN-CC, caso N.º 008-13-IN de 31 de marzo de 2015.

municipalidad del cantón Tulcán deberá adecuar su normativa a lo señalado en dichas sentencias, eliminando el cobro de tasas por el uso del espacio aéreo y el subsuelo, por no ser materia susceptible de regulación por aquel nivel de gobierno.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la acción pública de inconstitucionalidad presentada.

2. Declarar la inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas en el cantón Tulcán, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 361 del 24 de octubre de 2014, por contravenir el principio constitucional tributario de equidad, previsto en el artículo 300 de la Constitución de la República.

3. Se conmina a la municipalidad del cantón Tulcán a que, en el marco de sus competencias constitucionales y dentro de un plazo razonable, adecúe las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación de espacio público, a los principios constitucionales tributarios previstos en el artículo 300 de la Constitución de la República, tomando en consideración, asimismo, las declaratorias de inconstitucionalidad establecidas por la Corte Constitucional dentro de las sentencias N.º 007-15-SIN-CC y 008-15-SIN-CC de 31 de marzo de 2015; N.º 025-15-SIN-CC, 026-15-SIN-CC y 027-15-SIN-CC de 22 de julio de 2015; N.º 028-15-SIN-CC, 029-15-SIN-CC y 030-15-SIN-CC de 29 de julio de 2015; N.º 031-15-SIN-CC y 032-15-SIN-CC de 05 de agosto de 2015 y 033-15-SIN-CC de 12 de agosto de 2015.

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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión del 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0013-15-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 03 de julio del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 2 de septiembre de 2015

SENTENCIA N.º 036-15-SIN-CC

CASO N.º 0040-14-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 15 de septiembre de 2014, la doctora Andrea Vanesa Izquierdo Duncan en representación de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL) y del Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), presenta la acción pública de inconstitucionalidad respecto de los artículos 18, disposición general 4 y la disposición transitoria primera de la "Ordenanza que regula la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión, y otras comunicaciones de transmisiones; fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo" publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011.

El 15 de septiembre de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 0040-14-IN, no se presentó otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 27 de noviembre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la causa y la admitió a trámite. En igual sentido, dispuso el traslado de dicho auto y de la demanda al alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo

Descentralizado Municipal del cantón Puebloviejo y al procurador general del Estado, a fin de que intervenga en el proceso defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas demandadas en el término de quince días.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 14 de enero de 20152, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante auto del 06 de agosto de 2015, avocó conocimiento y dispuso la notificación de la recepción del proceso a las partes procesales.

Disposición jurídica impugnada

La doctora Andrea Vanesa Izquierdo Duncan en representación de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL) y del Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), mediante acción pública de inconstitucionalidad de norma presentada el 15 de septiembre de 2014, solicitó a la Corte Constitucional que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 18, disposición general 4 y la disposición transitoria primera de la "Ordenanza que regula la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión y otras comunicaciones de transmisiones; fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo" publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, que señalan lo siguiente:

> **Art. 18.- Valoración.**
>
> a) **El permiso de implantación** será para cada estación y tendrá un valor de cinco salarios básicos unificados del trabajador en general del sector privado;
>
> b) **Estructura - antenas - torres - torretas.-** Pagarán el 20% de la RBU diarios por ocupación del espacio aéreo permanente para radio, base celular, para uso comercial y otros usos; y,
>
> c) **Señalización o frecuencia.-** Clasificación: Las estructuras metálicas que son de propiedad privada, concesionarias o públicas y otras, pagarán el 20% de la RBU diaria, así como también el uso de frecuencia por ocupación del espacio aéreo de uso comercial, para comunicación celular, social y por cada una de ellas.
>
> Antena y frecuencia, para radio ayuda fija y radio aficionados, estas pagarán el 7% del RBU por el mismo concepto detallado anteriormente.
>
> Antena y frecuencia, para radio emisora, estas pagarán el 2% del RBU por el mismo concepto detallado anteriormente.
>
> Señal o frecuencia de transmisión satelital de televisión, pagarán una RBU mensual.
>
> **Cables:**
>
> El tendido de cables que pertenezcan a las empresas públicas o privadas y estarán sujetos a una tasa fija y permanente de $ 0,01 centavos de dólar americanos diarios, por cada metro lineal de cable tendido, **por ocupación del espacio aéreo**. […]
>
> **DISPOSICIONES GENERALES** […]
>
> En caso de incumplimiento del pago correspondiente a las tasas y valores conforme lo establecido en la presente ordenanza, se aplicará la correspondiente acción coactiva contra el o los deudores.
>
> **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**
>
> **PRIMERA.-** El pago establecido por concepto de tasas en la presente ordenanza, se lo deberá realizar de la siguiente manera: en caso de tasa anual se pagará dentro del plazo improrrogable a los primeros quince días de cada año, en los demás casos se pagará dentro de los primeros ocho días del mes subsiguiente.

Fundamentos y pretensión de la demanda de inconstitucionalidad

Detalle y fundamento de la demanda

La accionante expresa que la Constitución de la República plantea un esquema de asignación de competencias, las mismas que se distribuyen con carácter exclusivo entre los diversos niveles territoriales; en este sentido, afirma que la calificación de exclusivas implica que estas competencias solo pueden ser ejercidas por el nivel de gobierno que las tiene y no por ningún otro.

Además, manifiesta que al Estado central le corresponde tanto el régimen de las telecomunicaciones como el manejo del espectro radioeléctrico, teniendo por tanto, atribuciones sobre estos temas. Agrega también, que los gobiernos autónomos descentralizados, entre ellos, los municipales, carecen de competencia en esta materia.

Afirma la accionante que la intromisión de un gobierno autónomo descentralizado municipal en temas relacionados con las telecomunicaciones o con el manejo del espectro radioeléctrico, violenta expresos mandatos constitucionales y según lo dispone el artículo 424 de la Constitución de la República, carece de eficacia jurídica cualquier ordenanza sobre esa materia.

Las normas que son impugnadas en virtud de esta acción de inconstitucionalidad, regulan tasas por el uso del espacio aéreo y por la emisión de frecuencias o señales que ocupan el espacio aéreo; situación frente a la cual los gobiernos autónomos descentralizados municipales, entre ellos, el de San Francisco de Puebloviejo no tienen competencia. Señala que este gobierno municipal excede sus competencias cuando pretende regular bienes como el espacio aéreo, que están fuera del ámbito de sus atribuciones.

Según la accionante, la pretensión del Concejo de San Francisco de Puebloviejo es referirse al espacio no como el espacio físico, sino como el espectro radioeléctrico por el cual se transmiten las ondas. Manifiesta asimismo, que esta pretensión es abiertamente inconstitucional pues, la competencia sobre el espectro radioeléctrico es exclusiva

del Estado central según lo establece los artículos 261 numeral 7 y 261 numeral 10 de la Constitución de la República.

La legitimada activa indica que el artículo 18 de la Ordenanza que se impugna, se refiere a la emisión de frecuencias o señales que ocupan el espacio aéreo; en otras palabras, el Gobierno Municipal de San Francisco de Puebloviejo pretende cobrar una tasa que como se vio, solo puede cobrarse por la prestación de servicios públicos, para la utilización de un bien que está fuera de su competencia y para el desarrollo de una actividad que es responsabilidad exclusiva del Estado central.

Por otra parte, señala que las telecomunicaciones son un servicio público y junto con el espectro radioeléctrico constituyen un sector estratégico por mandato de los artículos 313 y 314 de la Constitución de la República. Además, expresa que la misma norma constitucional en el artículo 262 numeral 10 asigna a este servicio y estos sectores estratégicos, exclusivos del Estado central. De allí que la accionante manifiesta que no hay fundamento alguno para que un Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal establezca tasas por el uso del espacio aéreo o del espectro radioeléctrico.

Respecto al ámbito tributario, la accionante manifiesta que no puede existir una tasa sin la coexistencia de un servicio público brindado por el sujeto activo, pues, si bien los gobiernos autónomos descentralizados tienen potestad tributaria, deben hacerlo respetando los principios constitucionales tributarios, que implica que el ejercicio de esta potestad debe estar ceñida a sus competencias.

En consecuencia, manifiesta que la tasa establecida por el Gobierno Autónomo Descentralizado incumple con la esencia misma del tributo en este caso, de la tasa, pues se lo hace por un servicio público inexistente, en el sentido de que no es prestado por el GAD, pues, constitucionalmente, no puede prestar ese servicio público, porque es un área de competencia exclusiva del Estado central, conforme a las disposiciones constitucionales pertinentes.

Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas

La accionante alega como principales normas constitucionales vulneradas, aquellas contenidas en los artículos 82; 226; 261 numerales 7 y 10; 264 numeral 5; 264 y 300 de la Constitución de la República.

Pretensión

La accionante textualmente, solicita:

> […] Conforme los antecedentes indicados, solicito que mediante sentencia se declare inconstitucionales el artículo 18, la disposición general 4 y la primera disposición transitoria de la 'Ordenanza que regula la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión, y otras comunicaciones de transmisiones; fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo' publicada en el Registro Oficial N.º 594, de 12 de diciembre de 2011.

Contestación a la demanda

Alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo

Mediante escrito ingresado a esta Corte el 06 de enero de 2015, los abogados Carlos Ortega Barzola y Mirian Teresa Carrasco Medina, en sus calidades de alcalde y procuradora síndica encargada del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, respectivamente, dan contestación a la demanda de inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

No se allanan a la demanda e impugnan la demanda presentada. Que se defiende la constitucionalidad de los artículos 18, disposición general 4 y la primera disposición transitoria de la ordenanza que regula la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión y otras comunicaciones de transmisiones; fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo, publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011.

Finalmente indica que se acompaña al presente escrito los documentos requeridos y que coadyuvan a probar la legalidad de las normas que se pretenden dejar sin efecto jurídico, y se señala los correos electrónicos para futuras notificaciones.

Procuraduría General del Estado

Mediante escrito ingresado a esta Corte, el 30 de diciembre de 2014, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece y manifiesta lo siguiente:

Que el Estado central, de acuerdo al artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador tendrá exclusiva competencia entre otras, la del espectro radioeléctrico y en el régimen general de las comunicaciones y telecomunicaciones, puertos y aeropuertos. De tal modo, señala que el servicio público de telecomunicaciones está dentro del grupo denominado sectores estratégicos por lo que el Estado central se reserva el derecho de administrar, regular y gestionar los sectores estratégicos, lo que también significa que puede de acuerdo al artículo 314 de la Carta Suprema, disponer y fijar los precios, tarifas, tasas por los servicios públicos en este caso el de telecomunicaciones.

Manifiesta además, que queda evidenciado por disposición constitucional que el único facultado para administrar, disponer los precios, tarifas, tasas de los servicios públicos de telecomunicaciones es el Estado central, quien a su vez siempre ejercerá el control y regulación encaminado a garantizar el acceso al espectro radioeléctrico en igualdad

de oportunidades, pues no hay que olvidarse que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado central y en ello radica la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Que de acuerdo al mandato constitucional contemplado en el artículo 240, es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados ejercer las facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

En este sentido, señala que a los gobiernos autónomos descentralizados se les reconoce su ámbito legislativo, sujetándose a las competencias y atribuciones que tanto la Constitución como la ley les otorga, y sin dejar de lado que las ordenanzas municipales como parte del orden jerárquico de aplicación de las normas, deben sujetarse a las disposiciones de la Carta Magna y su contenido no puede estar en contraposición a la norma suprema, ni afectar derechos de terceros.

Concluye, solicitando al Pleno de la Corte Constitucional que declare inconstitucional toda norma contenida en la ordenanza impugnada que se oponga o no guarde armonía con la Constitución.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal **d** y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 3 numeral 2 literal **d** y 54 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para presentar la acción de inconstitucionalidad de actos normativos con carácter general, de conformidad con el artículo 439 de la Constitución de la República, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con los artículos 77 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción de inconstitucionalidad

En sentido amplio, el control abstracto de constitucionalidad es una actividad relacionada con la revisión, verificación o comprobación de las normas de carácter general frente a la Constitución de la República para garantizar la constitucionalidad de su contenido.

El control abstracto de constitucionalidad permite la posibilidad de examinar la constitucionalidad de una norma sin remitirse a un caso concreto. Así, el control de constitucionalidad previsto en el artículo 436 numerales 2 y 4 de la Constitución de la República tiene como fin determinar la conformidad o no del texto normativo impugnado frente a las disposiciones consagradas en la norma constitucional. Si del análisis constitucional, la norma impugnada es declarada inconstitucional se la considerará inválida, garantizando de este modo el principio de la supremacía constitucional.

Esta acción, según el artículo 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico; por lo que, es tarea de la Corte Constitucional frente a una demanda de inconstitucionalidad ejercer el control de la supremacía constitucional pues, con ello, se busca consolidar un sistema jurídico coherente en el cual no existan normas o actos administrativos que sean contrarios a la Constitución de la República.

Por otra parte, sobre los efectos que producen las sentencias de control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional, para el período de transición, se pronunció de la siguiente manera:

> Las sentencias de control abstracto de constitucionalidad, dependiendo del caso y de la norma acusada de inconstitucionalidad, producen diferentes efectos: i) eliminar la norma cuando exista incompatibilidad de esta con la Constitución, es decir, expulsar del ordenamiento jurídico la norma cuya inconstitucionalidad se ha verificado en sentencia emitida por la Corte Constitucional; ii) afirmar que la norma se encuentra conforme a la Constitución, en ese caso se mantendrá su constitucionalidad; iii) cuando no se ha desarrollado una norma, teniendo por deber hacerlo, se declarará la omisión constitucional; y iv) la Corte Constitucional podrá emitir las denominadas sentencias modulativas, a fin de preservar la norma acusada de inconstitucionalidad, sin menoscabo de que el examen de constitucionalidad por el fondo se desprenda la necesidad de realizar ciertos cambios indispensables para que la norma esté conforme con la Constitución[1].

Por tanto, el control de constitucionalidad de una norma por el fondo, debe ser analizado desde su contenido general o de alguno de sus preceptos en particular, a fin de establecer si se transgrede derechos o principios consagrados en la Constitución de la República.

Determinación del problema jurídico

De los argumentos presentados, corresponde a esta Corte desarrollar el análisis, tanto de forma como de fondo,

[1] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia No. 019-12-SIN-CC, p. 7, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 756 de 30 de julio de 2012.

a través de la solución del siguiente problema jurídico, establecido en los siguientes términos:

Control formal

La ordenanza publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, ¿observó los requisitos formales determinados en la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La ordenanza publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, ¿observó los requisitos formales determinados en la Constitución de la República?

Para iniciar el control formal de la ordenanza expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, que regula la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión y otras comunicaciones de transmisiones; fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo, publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, es necesario precisar que según el artículo 240 de la Constitución de la República:

> Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.
>
> Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

En este sentido, la norma constitucional claramente dispone que los gobiernos autónomos descentralizados solo podrán ejercer sus funciones dentro del ámbito de sus competencias; para ello, están dotados de una facultad normativa que les permite ejercer su autonomía política, administrativa y financiera dentro de lo que establece la Constitución de la República y la ley. Es así, que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 7, al hablar sobre la facultad normativa señala que:

> Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.
>
> El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley […].

Así también, la Constitución de la República en su artículo 264 numeral 5, establece que los gobiernos municipales tendrán la competencia de crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas tasas y contribuciones especiales; en concordancia con lo dispuesto en el artículo 55 literal **e** del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización dispone que los gobiernos autónomos descentralizados municipales, entre otras, tendrán las competencias exclusivas de la creación de tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras, mismas que por mandato de la ley serán creadas, modificadas, exoneradas o suprimidas mediante ordenanzas.

En el presente caso, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puebloviejo expide una ordenanza que regula la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión y otras comunicaciones de transmisiones; además, se establece la fijación de tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, sobre el uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo, la misma que fue publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, de acuerdo con las disposiciones contempladas en la ley. Es decir, que el objetivo en concreto de esta ordenanza es la creación de tasas sobre la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón antes citado, producto de la implantación de estaciones radioeléctricas y otras comunicaciones de transmisión, cuestión que no altera el procedimiento de creación de dichas regulaciones, propias del ejercicio jurisdiccional de los municipios.

De lo expuesto, se observa que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Puebloviejo ha dado cumplimiento al trámite establecido para la expedición de ordenanzas; es decir, ha aplicado el procedimiento previsto por la Constitución y la ley para la formulación de un acto legislativo propio de su naturaleza, ya que la materia del análisis formal, versa sobre el cumplimiento de las formalidades exigidas para tal o cual objeto y que en el caso concreto, se ha establecido, cuál fue el procedimiento correcto para la creación de una tasa municipal, llegando a determinarse que fue a través de ordenanza, situación que en la especie se ve claramente determinada.

Adicionalmente, el artículo 226 de la Constitución de la República dispone que tanto las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y quienes actúen en función de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades asignadas por la Constitución y la ley. Por tal motivo, es preciso realizar un análisis del fondo de las regulaciones emitidas por el Municipio, para determinar si el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Puebloviejo, al expedir la ordenanza impugnada, ha infringido la norma constitucional o se han extralimitado inconstitucionalmente sus competencias.

Determinación del problema jurídico

La ordenanza publicada en el Registro Oficial N.º 594 de 12 de diciembre de 2011, expedida por el Gobierno Autónomo

Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, ¿contraviene el texto constitucional, específicamente lo establecido en los artículos 226, 261 y 264 de la Constitución de la República?

Control material

Resolución del problema jurídico

La ordenanza publicada en el Registro Oficial N.º 594 de 12 de diciembre de 2011, expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, ¿contraviene el texto constitucional, específicamente lo establecido en los artículos 226, 261 y 264 de la Constitución de la República?

De lo expuesto en líneas anteriores, es preciso analizar si dentro de la ordenanza expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, referente a las regulaciones sobre la implantación de estaciones radioeléctricas y otras comunicaciones de transmisión y, sobre la fijación de tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, el uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo, publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, se ha contravenido disposiciones constitucionales.

Es así, que para continuar con el estudio del caso es pertinente abordar el análisis de los siguientes aspectos de la ordenanza impugnada a fin de resolver si existe inconstitucionalidad o no en el contenido de la misma, para lo cual se detallan a continuación:

Sobre la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, para establecer mediante ordenanza la utilización del espectro radioeléctrico (frecuencias y radiaciones no ionizadas)

Según el artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre el espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; es decir, que le corresponde al Estado central a través de la Función Ejecutiva, asumir la competencia exclusiva, entre otras, del espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, para lo cual es necesario crear organismos que ejerzan la facultad reguladora y de control, que en el presente caso dicha facultad está otorgada en la actualidad a la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, que anteriormente se encontraba a cargo del Consejo Nacional de Telecomunicaciones y de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, según las normas contempladas en la entonces Ley Especial de Telecomunicaciones.

En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, en sentencia interpretativa N.º 006-09-SIC-CC[2] del 01 de octubre del 2009, ha establecido que:

> […] el espectro radioeléctrico no sólo debe ser considerado como un recurso natural (Art. 408), sino también como un sector estratégico (Art. 313 inciso tercero). Y ello resulta apenas lógico si consideramos su decisiva influencia económica, social, política y ambiental. Por otro lado, la misma disposición constitucional (Artículo 313 inciso tercero), consagra a las telecomunicaciones, medio a través del cual se utiliza el espectro frecuencial radioeléctrico, como otro de los sectores estratégicos que deben ser administrados, regulados y controlados por el Estado. Es decir, tanto el recurso natural que persiste sin la necesidad de la intervención humana, el espectro radioeléctrico, como el uso del mismo, las telecomunicaciones, forman parte del sector estratégico estatal, y como consecuencia de ello, forman parte de las competencias exclusivas del Estado central. […] Por consiguiente, debe quedar en claro que el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones resulta ser el medio a partir del cual se utiliza el recurso natural espectro radioeléctrico.

Así también, en la sentencia N.º 001-12-SIC-CC del 05 de enero de 2012, la Corte Constitucional, para el período transición, ejemplificó el caso referente a la gestión del espectro radioeléctrico de la siguiente manera:

> Por ejemplo, al hablar del espectro radioeléctrico, corresponderían al Estado Central las competencias exclusivas sobre el mismo, de conformidad con lo preceptuado por el numeral 10 del artículo 261 de la misma Carta Magna; por lo que solo dicho Estado -entiéndase a través de los organismos pertinentes de regulación y control creados legalmente para el efecto- autorizaría el uso de frecuencias a las empresas públicas que las requieran, y solo delegaría a otras empresas como las mixtas, y excepcionalmente a la iniciativa privada (siguiendo el ejemplo: a través de una concesión) o a la economía popular y solidaria, en los casos señalados en la ley. Por ende, el Estado autoriza en unos casos, o delega en otros.

Además, mediante sentencia N.º 003-14-SIN-CC del caso N.º 0014-13-IN y acumulados 0023-13-IN y 0028-13-IN del 17 de septiembre de 2014, la Corte Constitucional señaló que:

> En este contexto, es evidente que la gestión del espectro radioeléctrico es de competencia y responsabilidad del estado, por lo que los criterios bajo los cuales debe administrarse este recurso deben responder a la mayor satisfacción de los derechos de las personas y al cumplimiento de los objetivos que plantea el régimen de desarrollo establecido en la propia Constitución.

Es así, que la Constitución de la República en su artículo 313 establece que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental,

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 006-09-SIC-CC, caso N.º 0012-08-IC.

precaución, prevención y eficiencia[3], considerando a las telecomunicaciones y al espectro radioeléctrico como parte de los sectores estratégicos.

En este sentido, la actual Ley Orgánica de Telecomunicaciones en su artículo 7, dispone que el Estado, a través del gobierno central, tiene competencias exclusivas sobre el espectro radioeléctrico y el régimen general de telecomunicaciones, y dispone del derecho de administrar, regular y controlar dichos sectores, para lo cual ha dotado de la institucionalidad necesaria, que según el artículo 142 de la ley en mención, establece:

> Créase la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio rector de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones **es la entidad encargada de la administración, regulación y control de las telecomunicaciones y del espectro radioeléctrico y su gestión**, así como de los aspectos técnicos de la gestión de medios de comunicación social que usen frecuencias del espectro radioeléctrico o que instalen y operen redes[4]. (Lo resaltado fuera del texto).

Por tanto, la administración, regulación y control de las telecomunicaciones y del espectro radioeléctrico es desarrollada a través de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, competencia que anteriormente la ejercía el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), pues, de conformidad con la Ley Orgánica de Telecomunicaciones publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 439 del 18 de febrero de 2015 en su disposición final cuarta, manifiesta que:

> La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ejercerá las funciones de regulación, control y administración atribuidas al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, Superintendencia de Telecomunicaciones y Secretaría Nacional de Telecomunicaciones en la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, su Reglamento General y demás normativa.

De tal modo, que dentro de las competencias de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones establecidas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, se encuentra el elaborar y aprobar el plan de frecuencias, controlar y monitorear el uso del espectro radioeléctrico; así, como el establecimiento de términos, condiciones y plazos para otorgar las concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias que antes las tenía el Consejo Nacional de Telecomunicaciones.

Ahora bien, dentro de la competencia exclusiva de control y regulación del espectro radioeléctrico por parte del Estado central, la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en su artículo 37, establece el modo en que operan los títulos habilitantes para concesiones, autorizaciones y registro de servicios, disponiendo que:

> Art. 37.- Títulos Habilitantes.
>
> La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones podrá otorgar los siguientes títulos habilitantes:
>
> 1. Concesión: Para servicios tales como telefonía fija y servicio móvil avanzado así como para el uso y explotación del espectro radioeléctrico, por empresas de economía mixta, por la iniciativa privada y la economía popular y solidaria.
>
> 2. Autorizaciones: Para el uso y explotación del espectro radioeléctrico, por las empresas públicas e instituciones del Estado. Para la prestación de servicios de audio y vídeo por suscripción, para personas naturales y jurídicas de derecho privado, la autorización se instrumentará a través de un permiso.
>
> 3. Registro de servicios: Los servicios para cuya prestación se requiere el Registro, son entre otros los siguientes: servicios portadores, operadores de cable submarino, radioaficionados, valor agregado, de radiocomunicación, redes y actividades de uso privado y reventa.
>
> La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, determinará los valores por el pago de derechos de concesión y registro así como los valores por el pago de autorizaciones, cuando se trate de títulos habilitantes emitidos a favor de empresas públicas o instituciones del Estado, no relacionados con la prestación de servicios de telecomunicaciones. De ser necesario determinará además, el tipo de habilitación para otros servicios, no definidos en esta Ley.
>
> Los servicios cuyo título habilitante es el registro, en caso de requerir de frecuencias, deberán solicitar y obtener previamente la concesión o autorización, según corresponda. […].

De lo expuesto, se puede observar que será la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL), a través de la entrega de los títulos habilitantes de los servicios de telecomunicación, el organismo público que otorgará, mediante concesión, la asignación de determinado espectro radioeléctrico y también los permisos para la instalación y operación de redes privadas, a fin de que se lleve a cabo el uso de dicho espectro, es decir, ARCOTEL es el ente público llamado a establecer, en representación del Estado Central, las regulaciones por el uso del espectro radioeléctrico en la actividad de las telecomunicaciones.

---

[3] Constitución de la República del Ecuador **"Art. 313.-** El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley".

[4] Ley Orgánica de Telecomunicaciones, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 439 de 18 de febrero de 2015.

Por tanto, el Estado central tiene competencia para cualquier regulación respecto al espectro radioeléctrico; de esta forma, en el caso *sub judice*, dado que la ordenanza publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, en su artículo 18, se refiere exclusivamente a una tasa sobre la emisión de frecuencias o señales con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional tiene la atribución de conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. Por tanto, se declara la inconstitucionalidad del artículo 18 de la ordenanza impugnada, por contravenir el artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República.

Sobre la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, para establecer tasas por el uso del espacio aéreo

Dentro de lo que establece el artículo 264 de la Constitución de la República, los gobiernos municipales poseen las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias:

> **Art. 264.-** Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:
>
> 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
>
> 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
>
> 3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
>
> 4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
>
> 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
>
> 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
>
> 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
>
> 8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
>
> 9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
>
> 10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
>
> 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
>
> 12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
>
> 13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
>
> 14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
>
> En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

Según lo expuesto, si bien los gobiernos municipales poseen la facultad de dictar ordenanzas que permitan viabilizar el desarrollo de su circunscripción territorial, estas deben enmarcarse dentro de lo permitido por la Constitución de la República, sujetándose también a lo dispuesto en el artículo 226 ibídem, que manifiesta que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley; razón por la cual, no pueden dichos organismos o servidores públicos extralimitar sus atribuciones en el desempeño de sus funciones, pues, aun, cuando se busque el desarrollo municipal por cualquier medio, este debe respetar los límites impuestos por la Norma Constitucional.

En este sentido, la ley que regula las competencias de los municipios es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que de acuerdo con el artículo 55 de esta disposición legal, los gobiernos autónomos descentralizados municipales cuentan con la facultad de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón, motivo por el cual la misma norma regula el pago de tasas y contribuciones, en relación a su ocupación.

De allí que existen tasas dirigidas al uso del espacio exclusivo controlado por los municipios, este es el caso de la establecida en el artículo 567 del COOTAD, donde se establece que: "[…] Las empresas privadas que utilicen u ocupen el espacio público o la vía pública y el espacio aéreo estatal, regional, provincial o municipal, para colocación de estructuras, postes y tendido de redes, pagarán al gobierno autónomo descentralizado respectivo la tasa o contraprestación por dicho uso u ocupación […]". De la norma transcrita, es necesario señalar que si bien se establece el pago de una tasa por el uso del espacio aéreo municipal, esta versa solo para colocación de estructuras, postes y tendido de redes, es decir, no opera para su funcionamiento; hay que aclarar que la tasa está limitada

al uso material del espacio en el proceso de colocación de estructuras, en ningún momento justifica el cobro por el uso de determinado espacio, para efectos de la operación y funcionamiento de dichas estructuras.

Así también, el artículo 104 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, norma que actualmente regula y desarrolla el régimen del espectro radioeléctrico y de telecomunicaciones en el Ecuador y que se encuentra publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 439 del 18 de febrero de 2015, se refiere al uso y ocupación de bienes de dominio público indicando que:

> Los gobiernos autónomos descentralizados en todos los niveles deberán contemplar las necesidades de uso y ocupación de bienes de dominio público que establezca la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones y, sin perjuicio de cumplir con las normas técnicas y políticas nacionales, deberán coordinar con dicha Agencia las acciones necesarias para garantizar el tendido e instalación de redes que soporten servicios de telecomunicaciones en un medio ambiente sano, libre de contaminación y protegiendo el patrimonio tanto natural como cultural.
>
> En el caso de instalaciones en bienes privados, las tasas que cobren los gobiernos autónomos descentralizados no podrán ser otras que las directamente vinculadas con el costo justificado del trámite de otorgamiento de los permisos de instalación o construcción.
>
> **Los gobiernos autónomos descentralizados no podrán establecer tasas por el uso de espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a transmisiones de redes de radiocomunicación o frecuencias del espectro radioeléctrico**. (Lo subrayado fuera del texto).

Al respecto, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 425 tercer inciso señala que: "La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia […]" y respecto a la materia de comunicaciones y telecomunicaciones, la norma constitucional dispone en su artículo 261 numeral 10 que: "El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: […] El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos".

De allí, que el cobro de la tasa por el uso del espacio aéreo en virtud del régimen de comunicaciones y telecomunicaciones es de competencia exclusiva del Estado central, en razón de que la competencia en materia de comunicaciones y telecomunicaciones se halla claramente establecida en la Constitución de la República del Ecuador.

Según lo antes señalado, el artículo 567 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) determina que la tasa que cobran los Municipios, es por la utilización del espacio público municipal en el proceso de instalación de medios destinados a prestar un servicio, más en ningún momento debe operar respecto del servicio mismo que prestan, que en el caso concreto, es el de telecomunicaciones, ya que esta materia está plenamente normada por el Estado central, a través de la entrega de concesiones, establecidas por la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, caso contrario los Municipios crearían una contraprestación respecto de un ámbito que se encuentra fuera de su competencia; pues, se estaría regulando asuntos atinentes al uso de frecuencia en el espectro radioeléctrico y el espacio aéreo, cuando estén vinculados con transmisiones de redes de radiocomunicación o frecuencias del espectro radioeléctrico.

Del texto de la ordenanza impugnada se observa que se llega a establecer que su objeto y ámbito de aplicación es regular la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión y otras comunicaciones de transmisiones; y, sobre la fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación uso del suelo o vía pública, uso del espacio aéreo y reducción del impacto ambiental, sujetas a las determinaciones de las leyes, ordenanzas y demás normativa vigente.

Lo que se pretende regular en la ordenanza cuestionada es el uso del espacio público municipal en la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura en lo atinente a su forma, condición y modo de instalación, tamaño, así como al cumplimiento del pago de impuestos municipales previos, a la regulación frente al impacto visual, al uso de señalización, al cumplimiento de los requisitos ambientales necesarios, al cumplimiento de los permisos de implantación y renovación, las inspecciones de las instalaciones, el establecimiento de las infracciones y sanciones, y el señalamiento de entrada en vigencia, aspecto cuya regulación no extralimita las atribuciones de las municipalidades, dado que son propias del ámbito de sus competencias.

De la ordenanza impugnada se observa que la pretensión es el establecimiento del cobro de tasas:

> **Art. 18.- Valoración.**
>
> **a) El permiso de implantación** será para cada estación y tendrá un valor de cinco salarios básicos unificados del trabajador en general del sector privado;
>
> **b) Estructura - antenas - torres - torretas.-** Pagarán el 20% de la RBU diarios por ocupación del espacio aéreo permanente para radio, base celular, para uso comercial y otros usos; y,
>
> **c) Señalización o frecuencia.-** Clasificación: Las estructuras metálicas que son de propiedad privada, concesionarias o públicas y otras, pagarán el 20% de la RBU diaria, así como también el uso de frecuencia por ocupación del espacio aéreo de uso comercial, para comunicación celular, social y por cada una de ellas.
>
> Antena y frecuencia, para radio ayuda fija y radio aficionados, estas pagarán el 7% del RBU por el mismo concepto detallado anteriormente.

> Antena y frecuencia, para radio emisora, estas pagarán el 2% del RBU por el mismo concepto detallado anteriormente.
>
> Señal o frecuencia de transmisión satelital de televisión, pagarán una RBU mensual.
>
> **Cables:**
>
> El tendido de cables que pertenezcan a las empresas públicas o privadas y estarán sujetos a una tasa fija y permanente de $ 0,01 centavos de dólar americanos diarios, por cada metro lineal de cable tendido, por ocupación del espacio aéreo.

De lo transcrito en el artículo 18, se desprende que las tasas establecidas gravan, a más de la utilización del suelo, el subsuelo y el espacio aéreo para su construcción e instalación, a su funcionamiento, puesto que se está regulando la utilización de frecuencias. En tal sentido, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), a través de su artículo 567, lo que permite regular a los municipios es el proceso de instalación de estructuras, respecto del uso del espacio público, mas no la regulación de tasas por el funcionamiento de dichas estructuras, ya que esto es materia propia del órgano competente, que para el caso en la actualidad lo constituye la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL), que regula el ámbito de las telecomunicaciones, a través de concesiones y permisos.

En conclusión, esta Corte observa que se contravienen los artículos 226 y 264 de la Constitución de la República, al extralimitarse en las competencias asignadas a los gobiernos municipales, pues, la regulación por utilización del espacio aéreo corresponde al Estado central. En virtud del análisis realizado y con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara la inconstitucionalidad en el título de la ordenanza, así como, en el artículo 1 de la frase "uso del espacio aéreo".

En la misma línea, el artículo 3 de la referida ordenanza, en el primer inciso consta la frase "y espacio aéreo" por tanto, se declara su inconstitucionalidad.

Del artículo 4 literal **a** de la ordenanza impugnada establece la frase "espacio aéreo", se determina la inconstitucionalidad.

De igual forma, en el artículo 18 de la ordenanza, consta la frase "espacio aéreo"; sin embargo, dicho artículo por las consideraciones manifestadas *ut supra*, fue declarado inconstitucional en su totalidad.

Por las mismas razones en el artículo 21 numeral 5 se establece la inconstitucionalidad de la frase "espacio aéreo".

Sobre la competencia de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en cuanto a establecer tasas por la utilización u ocupación del subsuelo

Respecto a si se observó la Constitución de la República del Ecuador en la fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del subsuelo por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, al emitir la ordenanza sujeta a análisis constitucional, se indica que:

> **Art. 1.- Objeto y ámbito de aplicación.-** Esta ordenanza, tiene por objeto regular, controlar y sancionar la implantación de estructuras fijas y de soporte de antenas, y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado en el territorio del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación, uso de suelo, **subsuelo** y vía pública, uso de espacio aéreo y reducción del impacto ambiental, sujetos a las determinaciones, a las leyes, ordenanzas, y demás normativas vigentes. (Lo resaltado fuera del texto).

De igual manera, se debe destacar que el artículo 3 de la ordenanza en análisis establece las condiciones generales para la implantación de estructuras fijas de soportes de antenas, señalando:

> **Art. 3.-** Condiciones generales de implantación de estructuras fijas de soportes de antenas.- La implantación de estructuras fijas de soportes de antenas para la prestación del servicio de comunicación en general, cumplirá con el servicio de zonificación, uso y ocupación del suelo, **subsuelo** y espacio aéreo y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta el uso del suelo, así como con las condiciones generales. (Lo resaltado fuera del texto).

Según lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución de la República, el subsuelo forma parte del territorio inalienable, irreductible e inviolable del estado ecuatoriano; en aquel sentido, la ocupación del mismo implica una regulación dentro de las competencias exclusivas del Estado central, el cual no puede ser regulado por parte de la municipalidad, ante lo cual la palabra "subsuelo" contenida en los artículos 1 y 3 de la ordenanza contradice el texto constitucional.

Es necesario mencionar que el artículo 261 numeral 10 de la Carta Suprema otorga al Estado central las competencias exclusivas sobre el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones consecuentemente, su regulación es competencia exclusiva del mismo.

En el caso *sub examine*, la ordenanza del Gobierno Municipal del cantón Puebloviejo, en el último inciso del artículo 18, establece una tasa fija y permanente de $ 0.01 dólares americanos diarios por cada metro lineal de cable tendido, por ocupación de espacio aéreo; lo cual implica una regulación en cuanto a las comunicaciones y telecomunicaciones en aquel cantón, así como el establecimiento de un tributo por concepto de la regulación de estas actividades a través del denominado tendido de cables.

Esta Corte ha sido enfática al manifestar que la Constitución debe ser interpretada de manera sistemática; en este sentido, el régimen competencial regulado en la Constitución debe ser observado por todos los organismos y autoridades de manera obligatoria, evidenciándose que dentro de las atribuciones exclusivas que nuestro

constituyente ha entregado al Estado central se encuentra el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, aspecto al cual hace referencia en la norma en análisis.

Es así, que el establecimiento de valores a ser cancelados por concepto del tendido de cables dentro de un régimen de telecomunicaciones es de competencia exclusiva del Estado central, caso contrario, esto implica una inobservancia del régimen de competencias establecido en la Constitución de la República y por tanto, deviene en una extralimitación por parte de la Municipalidad del cantón Puebloviejo a través de la ordenanza objeto de análisis.

En consecuencia, en virtud de la competencia consagrada en el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respectivamente, por contravenir el artículo 261 numeral 10 de la Constitución de la República, se declara la inconstitucionalidad en el título de la ordenanza de la palabra "subsuelo" contenida en el título, así como, en los artículos 1, 3 primer inciso y 21 numeral 5 de la ordenanza publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011; así también, se declara la inconstitucionalidad de la palabra "cables", contenida en el artículo 18 de la ordenanza citada, pese a que dicho artículo por las consideraciones manifestadas *ut supra* fue declarado inconstitucional.

Sobre la determinación de conceptos en materia de comunicaciones y telecomunicaciones emitidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo en la ordenanza impugnada

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 425 tercer inciso señala que la jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia y respecto a la materia de comunicaciones y telecomunicaciones; así también, la misma norma constitucional en su artículo 261 numeral 10 establece que: "El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: […] El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos".

En este sentido, el artículo 2 de la ordenanza impugnada establece la definición de varios conceptos para su aplicación; sin embargo, dicha ordenanza no puede contrariar o hacer una interpretación de conceptos que se hallan establecidos en la ley pues, la definición de términos ya consta en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y que además, señala que en caso de no encontrarse dicha conceptualización se recurrirá a los significados establecidos por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, por los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador o en su defecto los establecidos en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y en las regulaciones respectivas.

En el caso *sub judice*, se determina que el artículo 2 de la ordenanza impugnada se refiere a "definiciones", lo cual contraría el principio de jerarquía de las normas que se halla contemplado en el artículo 425 de la Constitución de la República. De lo expuesto y con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara la inconstitucionalidad del artículo 2 de la ordenanza impugnada, por las razones que se han expuesto.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar parcialmente la demanda de inconstitucionalidad planteada.

2. La Corte Constitucional del Ecuador con fundamento en el artículo 436 numerales 1, 2 y 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto a la ordenanza que regula la implantación de estaciones radioeléctricas, centrales fijas y de base de los servicios móvil terrestre de radio comunicaciones, televisión y otras comunicaciones de transmisiones; fijación de las tasas correspondientes a la utilización u ocupación del espacio aéreo municipal, uso de la vía pública, suelo y subsuelo en el cantón San Francisco de Puebloviejo, publicada en el Registro Oficial N.º 594 del 12 de diciembre de 2011, declara la inconstitucionalidad de lo siguiente:

   2.1. En el artículo 1, de la palabra "subsuelo" y de la frase "uso del espacio aéreo"; por tanto, el referido artículo constará de la siguiente manera:

   > **Art. 1.- Objeto y ámbito de aplicación.-** Esta ordenanza, tiene por objeto regular, controlar y sancionar la implantación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado en el territorio del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación, uso de suelo o vía pública, y reducción del impacto ambiental, sujetos a las determinaciones a las leyes, ordenanzas y demás normativas vigentes.

   2.2. En el artículo 3 primer inciso en la frase "subsuelo y espacio aéreo" en consecuencia, el referido inciso constará de la siguiente forma:

   > **Art. 3.- Condiciones generales de implantación de estructuras fijas de soportes de antenas.-** La implantación de estructuras fijas de soportes de antenas para

la prestación de servicio móvil avanzado, cumplirá con el servicio de zonificación, uso y ocupación del suelo y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta el uso del suelo, así como con las condiciones generales: […].

2.3. En el artículo 4 literal **a**, la frase "para el espacio aéreo".

2.4. La inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 2, 18.

2.5. En el artículo 21 numeral 5, declarar la inconstitucionalidad de la palabra "subsuelo" y de la frase "y espacio aéreo".

3. Se conmina al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Puebloviejo a que en el marco de sus competencias constitucionales y dentro de un plazo razonable, adecue las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación de espacio público, a los principios constitucionales tributarios previstos en el artículo 300 de la Constitución de la República, tomando en consideración, asimismo, las declaratorias de inconstitucionalidad establecidas dentro de las sentencias Nros. 007-15-SIN-CC y 008-15-SIN-CC, dictadas el 31 de marzo de 2015, de la sentencia N.º 016-15-SIN-CC dictada el 13 de mayo de 2015 y las sentencias N.º 025-15-SIN-CC, 026-15-SIN-CC y 027-15-SIN-CC dictadas por la Corte Constitucional, el 22 de julio de 2015.

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 a favor, de las juezas y 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 Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión de 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0040-14-IN

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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 048-15-SIS-CC

CASO N.º 0030-14-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional fue propuesta el 23 de julio de 2014, por la doctora María Carmen Paca Ajitimbay en contra del director provincial de salud de Chimborazo y del director del Hospital de Colta.

El 23 de julio de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en relación a la acción de incumplimiento signada con el N.º 0030-14-IS, no se había presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando signado con el N.º 365-CCE-SG-SUS-2014 del 30 de julio de 2014, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria de 30 de julio de 2014, remitió el expediente al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa en calidad de sustanciador.

Mediante auto del 03 de junio de 2015, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la acción deducida al director provincial de salud de Chimborazo, al director del Hospital de Colta y a los jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, a fin de que en el término de cinco días emitieran un informe debidamente motivado y argumentado de descargo.

Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

La accionante señala que se ha incumplido la siguiente decisión:

Sentencia dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 05 de marzo de 2009:

QUINTA.- La accionante de modo alguno podía haber sido cesada en sus funciones de la manera ilegítima en la que se procedió a hacerlo, puesto que la ficción legal de "agradecer servicios" no se encuentra prevista en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, lo que se ha producido en el presente caso es una virtual destitución del cargo a una servidora pública que no ha incurrido en falta alguna, a la que no se la [sic] seguido sumario administrativo de ninguna naturaleza y a la que durante OCHO AÑOS, nombramiento provisional que en virtud de la norma contenida en la letra d) del Art. 169 del Reglamente [sic] de la LOSSCA, por no haberse realizado la evaluación respectiva dentro del término de 6 meses, pasó a ser regular.

Por las precedentes consideraciones, la Primera Sala de la Corte Constitucional, en uso de las atribuciones legales y constitucionales de 1998,

RESUELVE:

1. – Confirmar lo resuelto por el Tribunal inferior; y, en consecuencia conceder la acción de amparo constitucional propuesta por la doctora María Carmen Paca Ajitimbay; y (…).

Fundamentos y pretensión de la demanda

Detalle y fundamento de la demanda

La accionante en lo principal, manifiesta que la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante la sentencia del 05 de marzo de 2009, confirmó lo resuelto por el Tribunal Inferior y que, por tanto, debía reintegrársele a su puesto de trabajo en el Hospital de Colta, como médico residente 5-8HD y proceder con el pago de las remuneraciones y bonificaciones que hubiere dejado de percibir desde que fuera cesada, mediante acción de personal signada con el N.º 2007 DPSCH-HPEC-DP 075 del 26 de febrero de 2007 hasta que fuera reintegrada, mediante acción de personal signada con el N.º 2008 DPSCH-HPEC-DP 0215 del 28 de mayo de 2008.

Pretensión

Con estos antecedentes, la accionante solicita puntualmente que de conformidad con lo señalado en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República[1] en concordancia con el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[2], se disponga, a título de reparación integral, el pago de todas las remuneraciones que dejó de percibir entre el 26 de febrero de 2007 y el 01 de junio de 2008, incluyendo el pago de aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), fondos de reserva, vacaciones no gozadas y uniformes.

Contestación de la demanda

Argumentos de la Procuraduría General del Estado

Mediante escrito del 11 de junio de 2015, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, señala que es criterio reiterado de la entidad el que las sentencias y dictámenes constitucionales deben ser cumplidos a cabalidad.

Agrega que la Procuraduría no cuenta con la información necesaria para emitir un criterio acerca del cumplimiento de la resolución cuyo incumplimiento se ha alegado, por lo que corresponderá a las entidades accionadas presentar los descargos correspondientes.

Concluye, señalando casilla judicial para seguir recibiendo notificaciones.

Argumentos de la parte accionada, director provincial de salud de Chimborazo y director del Hospital de Colta

Mediante escrito del 11 de junio de 2015, el abogado Juan Pablo Valencia Olalla en representación del director provincial de salud de Chimborazo y del director del Hospital de Colta, adjuntó los siguientes documentos:

1. Certificado del 10 de junio de 2015, suscrito por la economista Fernanda Cervantes Díaz, responsable de talento humano del Hospital Básico "Público Escobar G" de la Dirección Distrital 06D04 Colta, Guamote, Salud, indicando que la doctora María Carmen Paca Ajitimbay ha laborado en dicha entidad durante el período comprendido entre el mes de diciembre de 1998 y el mes de febrero de 2007, y que lo sigue haciendo desde el mes de junio de 2008 hasta la presente.

2. Acción de personal signada con el N.º DPSCH-HPEC-DP 0215, dictada el 28 de mayo de 2008, mediante la cual se restituye a sus funciones a la doctora María Paca Ajitimbay esto es, al puesto de médico residente 1-8-HD.

[1] "(…) 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley."

[2] "Art. 18.- Reparación integral.- En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud. (…)"

3. Certificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el que consta el historial del tiempo de trabajo por empresa, de la doctora María Paca Ajitimbay;

4. Oficio signado con el N.º HPEC Ofc. # 0177-2011- RR. HH, suscrito por el ingeniero Edison Parra y dirigido al doctor Oscar Guevara, director del Hospital de Colta, mediante el cual se informa sobre las gestiones realizadas en relación con los reclamos presentados por la doctora María Paca Ajitimbay. A dicho oficio lo acompañan otros oficios a través de los cuales se procuró obtener del Ministerio de Finanzas los recursos necesarios para cancelar los haberes debidos a la doctora Paca Ajitimbay, sin que se haya obtenido respuesta favorable al respecto.

Audiencia pública

Mediante auto del 03 de junio de 2015, el juez ponente convocó a audiencia pública, la misma que se llevó a cabo el 11 de junio de 2015 con la comparecencia de la abogada Nataly Anchatuña Chanatasig en representación de la accionante, y con la comparecencia del abogado Juan Pablo Valencia Olalla en representación del director provincial de salud de Chimborazo y del director del Hospital de Colta.

Pese a haber sido debidamente notificados con el auto antedicho, conforme consta de fojas 17 y 18 del expediente constitucional, no comparecieron a la audiencia pública los jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, ni el procurador general del Estado.

En su intervención, la abogada Nataly Anchatuña Chanatasig en representación de la accionante, señaló principalmente lo siguiente:

> (…) con fecha 26 de febrero del 2007, mediante acción de personal 2007 DPSCH-HPEC-DP 075, el doctor Jhonny Vinueza, director del Hospital de Colta, resuelve en agradecer a la doctora María Carmen Paca Ajitimbay por los servicios prestados, en virtud de que las vacantes para médicos residentes se encontraban ya sometidas a concurso de méritos y oposición, por tal razón y vulnerando los derechos de mi cliente, ella presenta la acción de amparo constitucional, la cual le presenta ante el Tribunal Contencioso Administrativo y es concedido este amparo constitucional. También es ratificado por la Corte Constitucional con fecha 05 de marzo de 2009, obligando al reintegro inmediato a los servicios en los cuales ella prestaba al momento de su destitución y también al pago total de los haberes [no] percibidos durante la suspensión ilegal. Nos encontramos en el año 2015, señores magistrados, y el pago de las remuneraciones, así como todos los décimos y el pago del seguro social no se ha cancelado, por tanto, señor Juez, solicito que en virtud de que se han vulnerado los derechos de mi clienta, se le ordene a la parte contraria al pago total y a la reparación total de los daños ocasionados a mi defendida desde el 26 de febrero de 2007, hasta el 01 de junio de 2008, fecha en que fue reingresada al lugar del trabajo (…).

Por su parte, el abogado Juan Pablo Valencia Olalla en representación del director provincial de salud de Chimborazo y del director del Hospital de Colta, manifestó entre otras cuestiones, lo siguiente:

> (…) Es necesario, señores Jueces constitucionales, manifestar y relatar lo siguiente, obedeciendo y cumpliéndose lo determinado en la Constitución de la República del Ecuador, el Ministerio de Salud Pública a través de sus dependencias desconcentradas, en el año 2008, con fecha 09 de abril, resuelve, reintegrarle a su puesto de trabajo a la señorita doctora María Carmen Paca Ajitimbay, mediante la acción de personal DPSCH-HH, con lo que se reintegra y se cumple el contenido exacto y el contenido íntegro de lo dispuesto y de lo que me permití dar lectura con el permiso de su autoridad. (…) También me permito adjuntar (…) sendos oficios en donde se informa a las autoridades pertinentes sobre los trámites que estaba haciendo el Hospital de Colta, el área de salud de ese entonces, la Dirección Provincial de esa época, para lograr obtener los recursos necesarios conforme lo determina el Código Orgánico de Planificación y Finanzas en su artículo número 115, en donde el líder de Talento Humano del Área de Salud No. 2 Colta, pone en manifiesto de que se han realizado y se ha interpuesto todos y cada uno de los procedimientos establecidos sin tener una contestación favorable (…).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para presentar esta acción, en virtud del artículo 439 de la Constitución de la República, que determina que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, de manera individual o colectiva, en concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Un Estado constitucional se caracteriza por contar con mecanismos claros de protección y garantía de derechos, ello implica también, necesariamente, contar con mecanismos para garantizar el cumplimiento y respeto de las decisiones adoptadas en materia constitucional.

Con este fin, la Constitución de la República, en su artículo 436 numeral 9 determina que la Corte Constitucional es competente para verificar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, y por consiguiente, tiene la potestad de conocer y sancionar los casos de incumplimiento de dichas sentencias o dictámenes.

Así, la acción constitucional de incumplimiento tiene una doble función: por un lado, garantiza el acceso a un recurso efectivo para la protección de derechos constitucionales a través de la ejecución de la sentencia o dictamen y por otro lado, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución.

La acción de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales es un derecho que garantiza el acceso de las personas a una protección judicial real y efectiva, a través de la cual prevalezcan sus derechos, evitando que se genere un estado de indefensión, en caso de que hubieren sido afectados. La atribución de resolver estas acciones corresponde a la Corte Constitucional.

El constituyente ecuatoriano ha incorporado esta garantía con el fin de dotar de eficacia a las sentencias y dictámenes constitucionales. De este modo, los procesos judiciales solo terminarán con la ejecución íntegra de la sentencia o la reparación integral del derecho vulnerado.

En otras palabras, gracias a esta garantía, los procesos constitucionales no llegan a su fin con la expedición de la sentencia, sino que culminan cuando se haya cumplido con todos los actos que se hubiere dispuesto en ella y llevado a cabo la reparación integral de los derechos vulnerados, tarea cuya vigilancia corresponde a esta Corte.

Determinación y resolución del problema jurídico

Para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario resolver el siguiente problema jurídico:

1. **¿El director provincial de salud de Chimborazo y el director del Hospital de Colta han dado efectivo cumplimiento a la resolución signada con el N.º 0844-08-RA, dictada el 05 de marzo de 2009, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición?**

La resolución dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 05 de marzo de 2009, que la accionante considera incumplida, en su parte resolutiva, decidió: "(…) 1. – Confirmar lo resuelto por el Tribunal inferior; y, en consecuencia conceder la acción de amparo constitucional propuesta por la doctora María Carmen Paca Ajitimbay (…)".

Dado que la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, únicamente, confirmó lo resuelto por el Tribunal Inferior, cabe remitirse a la sentencia de primera instancia en que la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo resolvió: "Aceptar el recurso de amparo constitucional solicitado por la doctora Carmen Paca Ajitimbay.- (…)".

En tal sentido, para poder establecer las obligaciones a cumplir determinadas por las sentencias antedichas y al haber sido concedido el recurso de amparo constitucional en ambas instancias, en los términos planteados por la accionante, corresponde a esta Corte recurrir a la pretensión específica propuesta por la accionante, y que sigue a continuación:

> En base de los fundamentos de hecho y de derecho que dejo expuestos, y porque me asiste la razón, el derecho y la justicia, acudo ante ustedes, señores Ministros, para que en aplicación de lo que disponen los Arts. 95 de la Constitución Política de la República y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, en lo que sean aplicables se sirvan adoptar las medidas urgentes y necesarias destinadas a cesar, evitar y remediar el daño causado contenido en la acción de personal recibida, con la cual se me destituye de mi puesto de trabajo emitido por la autoridad demandada, que ha violado flagrantemente lo que ordena la Declaración de los Derechos Humanos, la Constitución Política de la República, la Ley de Modernización del Estado, Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, sus reformas y su Reglamento (…) Y así mismo pido a ustedes muy respetuosamente que en su **Resolución sustentada en estricto derecho, se admita la Acción de Amparo Constitucional a mi favor y se ordene al Doctor Jhony [sic] Vinuesa [sic] L., Director del Hospital de Colta, mi reintegro a mi puesto de trabajo y al pago de todos los haberes que he dejado de percibir hasta la fecha de mi restitución**.

Así, esta Corte estima que la sentencia dictada el 03 de junio de 2008, por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo y confirmada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 05 de marzo de 2009, al haber aceptado el amparo en los términos propuestos por la accionante, contempla como reparación integral el restablecimiento de la situación anterior a la violación de sus derechos, a través del reintegro a sus funciones y la debida compensación económica por los haberes dejados de percibir durante el tiempo en que estuvo cesada.

Una vez analizado el expediente constitucional, esta Corte ha encontrado que en virtud de lo ordenado en la resolución dictada por el Tribunal de instancia, la Dirección Provincial de Chimborazo y el Hospital de Colta, mediante acción de personal signada con el N.º DPSCH-HPEC-DP 0215, emitida el 28 de mayo de 2008, y cuya copia consta a fojas 7 del expediente constitucional, restituyeron a sus funciones a la doctora María Paca Ajitimbay esto es, al puesto de médico residente 1-8-HD.

Así, a partir de la documentación referida, que consta en el expediente, y conforme a lo expuesto por ambas partes en la audiencia pública llevada a cabo, se ha verificado que la Dirección Provincial de Chimborazo y el Hospital de Colta dieron cumplimiento a lo ordenado.

Sin perjuicio de lo señalado y en cuanto a la alegación de la accionante de no haber recibido el pago de las remuneraciones y beneficios que dejó de percibir desde la fecha en que se hizo efectiva su cesación, hasta la fecha en que fue reintegrada a sus funciones, esta Corte, al revisar el expediente constitucional, ha verificado que no existe constancia del cumplimiento de la compensación económica correspondiente al pago de haberes dejados de percibir durante su cesación.

En su intervención, el abogado Juan Pablo Valencia Olalla en representación del director provincial de salud de

Chimborazo y del director del Hospital de Colta, indicó que pese a haberse realizado diversas gestiones, no se ha logrado obtener los fondos públicos necesarios para pagar a la doctora Paca Ajitimbay:

> "(…) También me permito adjuntar (…) sendos oficios en donde se informa a las autoridades pertinentes sobre los trámites que estaba haciendo el Hospital de Colta, el área de salud de ese entonces, la Dirección Provincial de esa época, para lograr obtener los recursos necesarios conforme lo determina el Código Orgánico de Planificación y Finanzas en su artículo número 115, en donde el líder de Talento Humano del Área de Salud No. 2 Colta, pone en manifiesto de que se han realizado y se ha interpuesto todos y cada uno de los procedimientos establecidos sin tener una contestación favorable (…) pongo en su consideración de que el Ministerio de Salud Pública, a través de sus entidades desconcentradas (…) realizaron los actos administrativos correspondientes, sin embargo, tomando en consideración lo determinado en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en que todos los servidores públicos pueden ejercer solamente las facultades que le compete en la ley, y más aun tomando en consideración lo determinado en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas, al no ser parte de competencias del Ministerio de Salud Pública crear partidas presupuestarias u otorgar recursos que no están determinados, a pesar de que se concluyeron los trámites correspondientes y debiendo recalcar lo determinado en el artículo 19 del Código Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cumplió efectivamente la sentencia dispuesta por las autoridades correspondientes de la determinada época (…)"

Lo anterior pone en evidencia que ni la decisión del Tribunal de instancia, ni la decisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, se han cumplido integralmente y que por tanto, existe un incumplimiento parcial de sentencia, en el sentido de que únicamente se ha procedido con la restitución de la doctora María Carmen Paca Ajitimbay a su puesto de trabajo, mas no, se ha procedido con su liquidación esto es, con el pago de las remuneraciones y beneficios legales que dejó de percibir desde la fecha en que fue cesada, 26 de febrero de 2007, hasta la fecha en que fue restituida, 01 de junio de 2008.

Hay que recordar que por la propia naturaleza de esta acción, a la Corte le corresponde únicamente verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la resolución cuyo incumplimiento se alega, tarea que se ha realizado, y de la que se desprende que en cuanto a lo ordenado por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo –confirmado por la Primera Sala de la Corte Constitucional ,para el período de transición,– la Dirección Provincial de Chimborazo y el Hospital de Colta mantienen obligaciones pendientes para con la accionante.

Por ello, esta Corte estima que para que se pueda cumplir completamente la sentencia, la Dirección Provincial de Chimborazo y el Hospital de Colta deben proceder al pago de los haberes dejados de percibir por la accionante, doctora María Paca Ajitimbay, durante el tiempo en que estuvo cesada esto es, entre el 26 de febrero de 2007 y el 01 de junio de 2008.

Por lo anterior, para la determinación del monto a pagar por parte de los accionados, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[3].

Si bien la determinación del monto a pagar, por tratarse de remuneraciones y bonificaciones de ley, podría ser realizada por la propia institución accionada, conforme ha manifestado esta Corte Constitucional en casos análogos[4] anteriores, debido a las circunstancias particulares de esta causa se estima pertinente que la determinación, por ser compleja, se la realice a través del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en un trámite sencillo, rápido y eficaz.

De ahí que este Órgano establece que la jurisdicción contencioso administrativa es la encargada de determinar el monto exacto que la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo y el Hospital de Colta cancelarán en favor de la accionante, doctora María Paca Ajitimbay, dentro de un plazo razonable y observando el procedimiento determinado en la sentencia signada con el N.º 004-13-SAN-CC[5], luego de lo cual se deberá informar a esta Corte.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la acción de incumplimiento de sentencia

---

[3] Art. 19.- Reparación económica.- Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. Solo podrá interponerse recurso de apelación en los casos que la ley lo habilite.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 024-14-SIS-CC, caso No. 0023-12-IS: "(…) Por contrario sensu, es criterio de esta Corte, que la remisión a los preindicados trámites [en referencia al contenido del artículo 19 LOGJCC y de la sentencia 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013] no procede cuando se trata de pago de remuneraciones ordenado por la sentencia como parte de la medida reparatoria destinada a restablecer la situación de la víctima al estado preexistente a la vulneración de derecho, por cuanto, en este caso: i) No se trata de una indemnización de daños y perjuicios propiamente dicha (…) ii) Porque, objetivamente, no existe un monto de dinero a determinar, pues el monto de la remuneración del afectado, es un valor conocido que ya está determinado con anterioridad y absoluta precisión en la operación económica de la persona o entidad, pública o privada, que debe cumplir lo resuelto en sentencia (…)".

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 004-13-SAN-CC, caso Nº. 0015-10-AN: "El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos."

presentada por la doctora María Carmen Paca Ajitimbay, declarando el incumplimiento parcial de la sentencia dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 05 de marzo de 2009.

2. Disponer que la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo y el Hospital de Colta paguen a la accionante las remuneraciones no canceladas y beneficios de ley que dejó de percibir, desde la entrada en vigencia de la acción de personal signada con el N.º 2007 DPSCH-HPEC-DP 075 del 26 de febrero de 2007, hasta la entrada en vigencia de la acción de personal signada con el N.º 2008 DPSCH-HPEC-DP 0215 del 28 de mayo de 2008.

3. La determinación del monto de reparación económica dispuesta a favor de la doctora María Carmen Paca Ajitimbay, corresponderá a la jurisdicción contencioso administrativa, de conformidad con la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia signada con el N.º 004-13-SAN-CC, emitida dentro de la causa signada con el N.º 0015-10-AN.

4. Tanto los accionados como el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, deberán informar en el plazo de 30 días sobre el cumplimiento efectivo de lo ordenado, bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

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, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0030-14-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 23 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de septiembre de 2015

SENTENCIA N.º 050-15-SIS-CC

CASO N.º 0059-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales fue propuesta el 13 de octubre de 2010, por el doctor Leonel Segundo Martínez Rosero en contra de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, alegando el incumplimiento de la resolución dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, el 12 de agosto de 2009, dentro del amparo constitucional N.º 0959-08-RA.

El 13 de octubre de 2010 a las 17h15, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción; sin embargo, se deja constancia para los fines pertinentes que la presente acción tiene relación con el caso N.º 0959-08-RA.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 27 de octubre de 2010l el secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, remite el expediente del caso N.º 0059-10-IS al ex juez constitucional Patricio Herrera Betancourt, mediante oficio N.º 3144-CC-SG-2010 del 9 de noviembre de 2010.

El 11 de noviembre de 2010 a las 14h30, el ex juez constitucional Patricio Herrera Betancourt avocó conocimiento de la acción de incumplimiento planteada, disponiendo que se notifique a los jueces de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito y al procurador general del Estado, a fin de que en el término de cinco días emitan un informe debidamente motivado sobre las razones del incumplimiento.

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

Mediante memorando N.º 001-CCE-SG-SUS-2013 y conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 03 de enero de 2013, la Secretaría General remitió la causa signada con el N.º 0059-10-IS, al despacho del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

Consecuentemente, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa el 13 de mayo de 2015 y dispuso que se notifique con la demanda y el contenido de esta providencia a la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, a la Procuraduría General del Estado y al gerente general de la Empresa Metropolitana de Rastro de Quito a fin de que en el término de cinco días emitan un informe argumentado respecto de las razones del incumplimiento.

Resolución cuyo incumplimiento se demanda

El accionante señala que se ha incumplido la resolución dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional del 12 de agosto de 2009, dentro del amparo constitucional N.º 0959-08-RA, la cual resuelve lo siguiente: "1.- Revocar la resolución venida en grado; y en consecuencia, conceder la acción de amparo propuesta por el doctor Leonel Segundo Martínez Rosero; y, 2.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley. Notifíquese y publíquese".

Detalle y fundamento de la demanda

El legitimado activo en su demanda de acción de incumplimiento, en lo principal, sostiene:

Que es empleado de la Empresa Metropolitana de Rastro en donde se desempeña como médico veterinario 1, desde el mes de julio de 2002. Sin embargo, agrega que el 20 de junio de 2007 fue destituido del cargo por parte de quien a la fecha ostentaba el cargo de gerente de la empresa, lo que originó que se le prive de su fuente de ingresos en forma arbitraria ilegal e ilegítima por lo que el 23 de julio de 2007, dedujo acción de amparo constitucional en contra de la empresa.

Establece que la competencia de la acción deducida se radicó en la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en donde se sustanció bajo el N.º 16.327. Tal es así, que mediante resolución dictada el 14 de abril de 2008, la Sala resolvió desestimar su demanda y por tanto negar su derecho, razón por la cual presentó recurso de apelación.

Determina que el 12 de agosto de 2009, la Primera Sala de la Corte Constitucional revocó el fallo impugnado, concediendo la acción de amparo. El accionante agrega que en su acción de amparo constitucional solicitó: a) El reintegro a su puesto de trabajo; b) La suspensión de los efectos de la acción de personal eliminándola de su carpeta personal y, c) El pago de los emolumentos dejados de percibir desde la notificación del acto ilegal hasta cuando se haga efectivo el reingreso a su puesto de trabajo.

De tal manera, que a su criterio, la Primera Sala de la Corte Constitucional al determinar que "se acepta la demanda", conlleva el reconocimiento expreso de todos los derechos constantes en su demanda, puesto que el texto tuvo que haber sido diferente de no haberse aceptado la totalidad de sus requerimientos.

Manifiesta que de forma permanente ha insistido a la Sala el cumplimiento del fallo dictado por la Corte Constitucional, sin embargo, en la ejecución de la resolución, se han admitido una serie de alegaciones tanto de parte del representante de la empresa demandada así como de la Procuraduría General del Estado, con el fin de vulnerar sus derechos ya que se ha negado su derecho a recibir el pago de los emolumentos dejados de percibir.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes el legitimado activo solicita lo siguiente:

> En virtud de lo expuesto, encarezco a los señores Magistrados de la H. Corte Constitucional para que conforme a lo prescrito en el No. 9 del Art. 436 de la Constitución de la República y Art. 162, 163 y 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se conmine a los señores Jueces de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de este Distrito, que cumplan el fallo pronunciado conforme lo ha dispuesto la PRIMERA SALA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL y además, se proceda a imponerles una sanción correspondiente en virtud de que no es adecuado ni ético demorarse más de UN AÑO para ejecutar en un fallo y peor aún de la manera que lo ha hecho la Sala.

Contestaciones a la demanda

Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito

A fs. 14 del expediente constitucional comparece la doctora Raquel Oderay Lobato Romero de Sancho en calidad de jueza de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito a efectos de dar contestación a la demanda, señalando:

Que a fojas 141 de las copias certificadas que acompaña consta que el actor presentó recurso de amparo constitucional el 23 de julio de 2007, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Precisa que el 22 de noviembre de 2007, la Primera Sala calificó el recurso mencionado, dando por iniciado el trámite y convocó a las partes a audiencia pública luego de lo cual, la Sala dictó la resolución del 14 de abril de 2008, en la que se negó el amparo solicitado por las razones constantes en la mencionada resolución.

Agrega que inconforme el actor con la resolución, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Constitucional hoy Corte Constitucional, la misma que por intermedio de la Primera Sala resolvió el 12 de agosto de 2009, revocar la resolución venida en grado y concedió la acción de amparo.

Manifiesta que el 26 de agosto de 2009, la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, negó el pedido de aclaración formulado por el actor y consecuentemente, se remitió el expediente a la Primera Sala para que disponga el cumplimiento por parte de la Empresa Metropolitana de Rastro.

En tal virtud, establece que la Primera Sala con providencias del 10 de septiembre y 29 de octubre de 2009, dispuso el cumplimiento de la resolución dictada por la Corte Constitucional y la Empresa Metropolitana de Rastro dio cumplimiento el 24 de noviembre de 2009, emitiendo la acción de personal correspondiente mediante la cual se restituyó al cargo de veterinario uno al doctor Leonel Segundo Martínez Rosero.

Considera que el accionante inconforme con la actitud de la Sala, ha insistido por algunas ocasiones en que se disponga por parte de la Primera Sala el pago de los haberes correspondientes al período que transcurrió desde cuando fue destituido, petición que no ha podido ser aceptada, toda vez que dicho derecho no ha sido otorgado en la resolución que dictó la Corte Constitucional, no pudiendo la Primera Sala otorgar beneficios que no le fueron concedidos en la instancia inferior.

Agrega que con estos antecedentes alega falta de derecho del actor para formular la acción de incumplimiento, así como improcedencia de la acción, por cuanto la Primera Sala no está autorizada para modificar las resoluciones que emitan los órganos constitucionales.

Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito (EMRAQ-EP)

Mediante escrito presentado el 27 de diciembre de 2010 (fs. 189) comparece el economista Jorge Alejandro Pinto Aguirre en su calidad de gerente general y como tal representante legal de la Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito (EMRAQ-EP) y en lo principal, señala que:

La Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito (EMRAQ-EP) en cumplimiento de lo resuelto por la Primera Sala de la Corte Constitucional, el 24 de noviembre de 2009, restituyó al doctor Leonel Segundo Martínez Rosero al puesto de médico veterinario 1 de la Empresa, cuya copia certificada de la acción de personal fue puesta en conocimiento de la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo.

Por consiguiente, determina que la Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito ha cumplido a cabalidad lo dispuesto por la Corte Constitucional, es así que en el escrito ingresado el 17 de diciembre de 2009, en la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, solicitaron que se les indique si con la señalada resolución se ha cumplido a cabalidad lo ordenado.

Mediante escrito presentado el 21 de mayo de 2015, el Crnl. Luis Enrique Montalvo González en su calidad de gerente general y como tal representante legal de la Empresa Pública Metropolitana de Rastro de Quito (EMRAQ-EP) en lo principal, determina:

Para demostrar que la institución cumplió con lo dispuesto por la Primera Sala de la Corte Constitucional, mediante acción de personal sin número del 09 de noviembre del 2009, se restituyó al cargo de médico veterinario 1 al doctor Leonel Martínez Rosero.

Establece que a partir de esta restitución, el doctor Leonel Martínez Rosero laboró en la Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito ininterrumpidamente hasta el 28 de diciembre del 2012, fecha en la cual es aceptada su renuncia para acogerse a los beneficios de su jubilación.

Además precisa que para demostrar una vez más que la EMRAQ-EP, siempre ha cumplido con el ordenamiento jurídico que regula sus actividades y el de sus servicios, remite la planilla de liquidación final y el comprobante de egreso N.º 135 del 26 de febrero de 2013, por un valor total de $ 7.761,03 USD debidamente firmado y recibido a conformidad por el doctor Leonel Martínez Rosero.

Procuraduría General del Estado

Mediante escrito presentado el 19 de noviembre de 2010, comparece el doctor Néstor Arboleda Terán en su calidad de director nacional de Patrocinio delegado del procurador general del Estado y manifiesta que el 9 de noviembre de 2009, la Empresa Metropolitana de Rastro ha emitido la acción de personal con la que se efectuó el reintegro al cargo del recurrente, por lo que se evidencia que la entidad demandada dio cumplimiento a lo resuelto por la Primera Sala de la Corte Constitucional.

Agrega que el recurrente persigue a través de esta acción de incumplimiento el pago de remuneraciones dejadas de percibir, lo cual no fue dispuesto por la Primera Sala de la Corte Constitucional en la acción de amparo constitucional.

Considera que se encuentra acatada la resolución de la Primera Sala de la Corte Constitucional por lo tanto, solicita que se rechace la acción de incumplimiento propuesta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante Leonel Segundo Martínez Rosero por sus propios derechos, se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional conforme lo dispone el artículo 439 de la Constitución de la República que señala: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente" en concordancia con el numeral 1 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en la cual, se sostiene: "Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se ha ejecutado integral o adecuadamente".

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales establecida como una atribución de la Corte Constitucional en el artículo 436 numeral 9 que establece: "La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (…) 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales" fue creada con el objetivo de garantizar que las sentencias y dictámenes emitidos dentro de los procesos constitucionales sean cumplidas efectivamente.

En tal virtud, esta garantía jurisdiccional otorga al máximo órgano de interpretación, control y administración de justicia constitucional la facultad de conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias constitucionales con el objetivo de que los derechos que hayan sido vulnerados, sean reparados integralmente y que de esta forma se cumpla con el objetivo de dichas garantías.

De esta forma, los derechos constitucionales cuentan con una protección integral, incluso después de la emisión de la decisión judicial, protegiendo que dichas decisiones sean ejecutadas de forma oportuna y efectiva por parte de los órganos encargados.

Así, esta acción constitucional cumple una doble función: por una parte, garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de la sentencia y por otra parte, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución de la República.

Determinación del problema jurídico

Para decidir el fondo de la cuestión y determinar si la institución accionada incurre en incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución del siguiente problema jurídico:

¿Existe incumplimiento de la Resolución N.º 0959-08-RA dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición?

Resolución del problema jurídico

¿Existe incumplimiento de la Resolución N.º 0959-08-RA dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición?

La Resolución N.º 0959-08-RA dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, resolvió el recurso de apelación propuesto por el accionante en contra de la decisión dictada por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, dentro del amparo constitucional presentado en contra de la Empresa Metropolitana de Rastro (EMRAQ-EP).

Siendo así, la decisión supuestamente incumplida resolvió una acción de amparo constitucional, la cual se constituía en una garantía prevista en la Constitución de 1998 como una acción sumaria encaminada a adoptar medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar derechos consagrados en la Constitución.

Así, el artículo 95 de la Constitución de 1998 establecía:

> Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave.

Por tal razón, era obligación de los jueces garantizar que las decisiones dictadas dentro de amparos constitucionales sean cumplidas efectivamente, puesto que de esta forma se remediaban las consecuencias de las vulneraciones a derechos constitucionales.

En el caso concreto, Leonel Segundo Martínez el 23 de julio de 2007, presentó un amparo constitucional impugnando la acción de personal por medio de la cual se lo destituía de su cargo (fs.58-63). En su demanda, el accionante estableció como pretensión:

> Concluido el trámite, solicito de Ustedes, Señores Ministros (…) al admitir mi ACCIÓN DE AMPARO dispongan que de manera inmediata sea reintegrado a mi puesto de trabajo con el pago de los emolumentos dejado de percibir desde la notificación del ilegal acto hasta cuando opere el reingreso de manera efectiva. Así mismo, pido que (1) DECLARE que la Acción de Personal S/N de 20 de junio de 2007 es violatoria de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo mismo ILEGAL, (2) DISPONGAN que se me reintegre a mi puesto de trabajo, (3) Como consecuencia lógica que se suspendan los efectos de la mencionada Acción de Personal, la misma que deberá ser eliminada de mi carpeta personal.

Mediante resolución dictada el 14 de abril de 2008, la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito resolvió: "negar el amparo constitucional (…)", Decisión contra la cual, el accionante interpuso recurso de apelación.

De esta forma, la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 12 de agosto de 2009, resolvió: "1º.- Revocar la resolución venida en grado; y en consecuencia, conceder la acción de amparo propuesta por el doctor Leonel Segundo Martínez Rosero; y, 2º.- Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley".

Para arribar a esta decisión, la Primera Sala de la Corte Constitucional concluyó que dentro del sumario administrativo previo a la recepción de los testimonios no hubo la nominación de las personas que iban a deponer como tampoco señalamiento de día y hora para que cumplan con la orden, situación que impidió al actor ejercer su derecho de contradicción, por lo que se lo dejó en indefensión en la parte más importante del sumario, además determina que no se respetó el principio de publicidad de la prueba, al no haberse obrado como manda la ley.

En base a estos fundamentos, resolvió conceder la acción de amparo constitucional, sin embargo la Corte Constitucional no especificó las obligaciones individualizadas positivas y negativas que debían ser cumplidas, ya que de forma general revocó la decisión de instancia y concedió el amparo constitucional.

Esta circunstancia genera un vacío en la decisión dictada por la Corte Constitucional que dificulta su cumplimiento, puesto que no existen medidas de reparación integral específicas que deban cumplirse, conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República que establece: "La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse (…)".

En esta misma línea, el artículo 51 de la Ley de Control Constitucional disponía: "(…) Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la conclusión de la audiencia el juez o tribunal concederá o negará el amparo. De admitirlo ordenará la suspensión definitiva del acto u omisión impugnados disponiendo la ejecución inmediata de todas las medidas que considere necesarias para remediar el daño o evitar el peligro sobre el derecho violado, sin perjuicio de las que hayan sido adoptadas en forma preventiva".

Por consiguiente, declarada la vulneración de un derecho constitucional, le corresponde a la jueza o juez dictar las medidas que sean necesarias para resarcir las consecuencias de dicha vulneración.

En este escenario, la Corte Constitucional debe destacar la importancia de la reparación integral para las garantías jurisdiccionales, puesto que más que constituirse en una obligación ante una vulneración de derechos, se constituye en un verdadero derecho que asegura la razón de ser de las garantías, ya que las mismas cumplen su objetivo cuando reparan los daños generados como consecuencia de una vulneración, garantizando, por tanto, el derecho a la dignidad humana de las personas.

Siendo así, al evidenciarse que en el presente caso la Resolución N.º 0959-08-RA no contiene una especificación de obligaciones positivas y negativas que deben cumplirse, esta Corte Constitucional en su papel de "máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia" a fin de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales de las partes, estima indispensable en el presente caso determinar las medidas que deben adoptarse para cumplir a cabalidad con la decisión dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, y reparar adecuadamente los derechos del accionante.

Por consiguiente, como ya fue señalado, la pretensión del accionante se circunscribía a su reintegro al puesto de trabajo, el pago de los emolumentos dejados de percibir y la suspensión de los efectos de la acción de personal impugnada. En este contexto, la Corte Constitucional, para el período de transición, al dictar la Resolución N.º 0959-08-RA declaró la vulneración de derechos del accionante y resolvió revocar la resolución de instancia, y conceder el amparo constitucional.

Por tanto, la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, al no especificar qué parte de la pretensión del accionante aceptaba y cual no, aceptó en su totalidad lo solicitado por Leonel Segundo Martínez Rosero, puesto que la declaratoria de que el acto impugnado vulneraba derechos constitucionales, generaba la suspensión del mismo, así como de sus efectos. En este caso, la destitución de la que fue víctima el accionante, al haber vulnerado sus derechos debía ser dejada sin efecto, así como los efectos de la misma, entre los cuales se encontraba la falta de pago de sus emolumentos.

En razón de lo señalado, la medida adecuada, eficaz y proporcional para reparar la vulneración de derechos del accionante, es su reintegro a su puesto de trabajo, así como el pago de los emolumentos dejados de percibir desde que fue separado de la institución hasta que fuere reincorporado.

Del análisis de los recaudos procesales, se evidencia que el accionante al presentar su acción de incumplimiento, determina que:

> En forma permanente he venido insistiendo a la Sala que dé cumplimiento al fallo pronunciado por la Primera Sala de la Corte Constitucional, y por decir lo menos, más se han constituido en los mejores aliados y defensores de los "derechos" de la empresa demandada. En la ejecución del fallo, los señores Jueces de la Sala han admitido una serie de alegaciones tanto por parte del representante de la Empresa demandada, cuanto de la Procuraduría General del Estado con el fin de soslayar mis derechos (…) para por último negar mi

> pedido respecto del pago de los haberes que dejé de percibir desde la fecha de destitución del cargo hasta cuando fue reintegrado a mi puesto de trabajo (…).

Es decir, el accionante señala que la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito ha incumplido la decisión de la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, por cuanto no ha dispuesto el pago de los emolumentos dejados de percibir desde que fue destituido hasta el reintegro a su puesto de trabajo.

Del análisis del expediente constitucional, se desprende que en escrito de contestación a la demanda presentado por los jueces de la Primera Sala el 22 de noviembre de 2010, señalan que:

> La Primera Sala con providencias de 10 de septiembre y 29 de octubre del año 2009, dispuso el cumplimiento de la resolución emanada por la Corte Constitucional y la Empresa Metropolitana de Rastro dio cumplimiento el 24 de noviembre del año 2009 emitiendo la acción de personal correspondiente mediante la cual restituyo al cargo veterinario uno al Doctor Leonel Segundo Martínez Rosero.
>
> **Inconforme el actor con la actitud de la Sala y de la Empresa Metropolitana de Rastro ha insistido por algunas ocasiones en que se disponga por parte de la Primera Sala el pago de los haberes correspondientes al período que transcurrió desde cuando fue destituido por la Empresa Metropolitana hasta que fue restituido, petición que no ha podido ser aceptada, toda vez que dicho derecho no ha sido otorgado en la Resolución que dicto la Corte Constitucional** el 12 de agosto de 2009, no pudiendo la Primera Sala otorgar beneficios que no le fueron concedidos en la instancia superior (…).

Conforme lo expuesto, los jueces de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo determinan que si bien el accionante fue restituido a su puesto de trabajo, sus emolumentos no han sido pagados, puesto que a criterio de dicha judicatura aquello no fue dispuesto por la Corte Constitucional en su decisión.

Efectivamente, del análisis de los recaudos procesales, se desprende que el 29 de octubre de 2009, los jueces dictaron un auto (fs. 145) en el cual concedieron el término de quince días a efectos de que la Empresa Metropolitana de Rastro cumpla la Resolución N.º 0959-08-RA, en consecuencia, mediante escrito constante a fs. 148 del expediente constitucional, la institución obligada presenta un escrito en el que señala que mediante acción de personal del 24 de noviembre de 2009, se restituyó al doctor Leonel Segundo Martínez Rosero al puesto de médico veterinario 1.

Así, a fs. 150, se agrega la acción de personal mediante la cual se reintegra al accionante al puesto de veterinario. Sin embargo, mediante comunicación del gerente general de la Empresa Metropolitana de Rastro del 01 de diciembre de 2009, se manifiesta al accionante que la decisión de la Corte Constitucional no dispuso el reconocimiento de los emolumentos dejados de percibir, por lo que no se puede atender su pedido.

Por lo que el accionante comparece ante la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo a fin de solicitar la liquidación de los emolumentos dejados de percibir, no obstante, la Sala, en auto dictado el 10 de septiembre de 2010, señala que la decisión fue cumplida y que por tanto se niega la petición formulada por el accionante (fs. 160).

A fs. 189 del expediente constitucional consta la contestación a la demanda presentada el 27 de diciembre de 2010, por el economista Jorge Alejandro Pinto Aguirre en su calidad de gerente general y como tal, representante legal de la Empresa Pública Metropolitana de Rastro de Quito (EMRAQ-EP) en la cual, determinan que han cumplido con la decisión dictada por la Corte Constitucional por cuanto han restituido al accionante al cargo que desempeñaba.

En igual sentido, mediante escrito ingresado ante esta Corte el 21 de mayo de 2015, el Crnl. Luis Enrique Montalvo González en calidad de gerente y representante legal de la Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito, determina que:

> 4.- Para demostrar que la Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito cumplió con lo dispuesto por la Primera Sala de la Corte Constitucional, mediante Acción de Personal sin número de fecha 09 de noviembre del 2009, cuya copia me permito adjuntar, RESTITUYE al cargo de Médico Veterinario 1 al Dr. Leonel Martínez Rosero.
> 5.- A partir de su restitución. El Dr. Leonel Martínez Rosero, laboró en la Empresa Pública Metropolitana de Rastro Quito ininterrumpidamente hasta el día 28 de diciembre de 2012, fecha en la cual es aceptada su renuncia para acogerse a los beneficios de su jubilación, a la que tiene derecho por parte del (sic) IESS. Conforme consta en la certificación de Recursos Humanos del 20 de mayo de 2015 y la renuncia presentada por el Dr. Leonel Martínez Rosero que me permito adjuntar (…).

De las constancias procesales referidas, se desprende que si bien la Empresa Pública Metropolitana de Rastro de Quito reintegró al accionante al cargo de Médico Veterinario 1, no se pagaron los emolumentos dejados de percibir desde que el accionante fue separado de la institución en junio de 2007 hasta el 09 de noviembre de 2009 en que fue reintegrado.

De lo expuesto, se evidencia el cumplimiento parcial de la decisión dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, por lo que corresponde a esta Corte, a efectos de que la decisión sea efectivamente cumplida y por tanto la vulneración de derechos constitucionales sea reparada integralmente, ordenar el pago de los emolumentos dejados de percibir por el accionante desde que fue separado hasta su reintegro, salvo el caso que durante dicho período haya laborado en otra institución pública, aun cuando el accionante actualmente se haya acogido a su derecho a la jubilación.

En tal virtud, la reparación económica deberá ser determinada en la vía contenciosa administrativa,

observando la regla dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC[1] que determina:

> El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos.

Lo cual deberá ser informado a esta Corte Constitucional en el plazo de sesenta días.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar el incumplimiento parcial de la Resolución N.º 0959-08-RA del 12 de agosto de 2009.

2. Aceptar la acción de incumplimiento de la resolución constitucional propuesta.

3. Se dispone que la reparación económica correspondiente se determine en la vía contencioso administrativa de conformidad con lo dispuesto en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC.

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 a favor, de las juezas y 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 Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión de 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0059-10-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de septiembre del 2015

SENTENCIA N.° 051-15-SIS-CC

CASO N.° 0063-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de la admisibilidad

Herlinda Crisálida Armijos Tinoco, por sus propios derechos, amparada en la disposición del artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, presentó acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales en contra de la sentencia dictada por el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de Loja en el caso N.° 013-2010, la cual fue confirmada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en el fallo del 05 de marzo de 2010 a las 09h42, que aceptó la acción de protección y dispuso la inmediata restitución de la accionante a su lugar de trabajo que tiene en el puesto N.º 20 del Centro Comercial Paltense, ordenando además la comercialización de los tickets de faenamiento al departamento financiero del municipio de Paltas y el pago de la reparación económica por el período de tiempo desde el 31 de enero de 2010 hasta la fecha en la que sea reintegrada a su puesto de trabajo, resolución que obliga a los representantes legales de la Municipalidad de Paltas.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.° 0063-11-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 30 de agosto de 2012, el entonces juez constitucional, Edgar Zárate Zárate, avocó conocimiento de la acción de incumplimiento planteada por Herlinda Crisálida Armijos Tinoco y dispuso: "(…) notifíquese

[1] "El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos".

con el contenido de este auto y la demanda respectiva al Juez Décimo Cuarto de lo Civil de Loja, sede Catacocha; a Jorge Luis Feijoo Valarezo y Dr. Byron Ríos, Alcalde y Procurador Síndico Municipal de Paltas; a: Francisco Mori, Comisario Municipal de Paltas; y, a la Procuraduría General del Estado; esto, a fin de que en el término de quince días emitan un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda, conforme lo establecido en el Art. 164 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (…)" (SIC).

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

Mediante memorando N.° 019-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, remitió el expediente del caso N.° 0063-11-IS al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, para su sustanciación, quien mediante providencia del 03 de julio de 2013, avocó conocimiento de la causa y dispuso: "(…) por segunda ocasión, se concede el término de cinco días al señor juez décimo cuarto multicompetente de Loja, con sede en Catacocha (cantón Paltas), a fin de que presente un informe debidamente argumentado de descargo; así como, remita inmediatamente a esta Corte, el expediente original de la acción de protección N.° 13-2010 (…)".

Mediante providencia del 07 de enero de 2015, el juez sustanciador convocó a las partes procesales a una audiencia pública el martes 20 de enero de 2015, habiendo comparecido a esta diligencia el doctor Jimmy Carvajal, en representación de la Procuraduría General del Estado; el doctor Manuel Tandazo Tacuri, en calidad de procurador síndico del Municipio del cantón Paltas, sin que hayan concurrido la legitimada activa ni su abogado defensor, pero justificaron su inasistencia, al igual que el juez décimo cuarto multicompetente de Loja con sede en Catacocha, tal y como se desprende de la razón de la actuaria de este despacho constante a fojas 329 del expediente constitucional.

Sentencias constitucionales cuyo cumplimiento se demanda

La accionante señala que las sentencias demandadas son las emitidas:

a) El 02 de febrero de 2010 a las 17h00 por el juez décimo cuarto civil de Loja, actual juzgado multicompetente, dentro de la acción de protección N.° 013-2010, en la que dispuso:

> Catacocha. Dos de febrero del dos mil diez a las 08H00:- VISTOS:- (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, se acepta la acción de protección propuesta por la accionante señora Herlinda Crisálida Armijos Tinoco y se dispone que los Representantes Legales del Municipio de Paltas Srs. Jorge Luis Feijoo Valarezo y Dr. Byron Ríos; Alcalde y Procurador Síndico Municipal; y el Sr. Francisco Mori; Comisario Municipal; procedan de manera inmediata a la restitución de la accionante a su lugar de trabajo que tiene en el puesto Nro. 20, del Centro Comercial Paltense en esta ciudad; y de igual manera se dispone que los Funcionarios Municipales Srs. Dr. Marco Báez, Director Financiero; y Maura Díaz, Recaudadora; procedan de manera inmediata a la venta de los tickets a la actora para el faenamiento y expendio del de carne en el mercado Centro Comercial (…) (SIC).

b) El 05 de marzo de 2010 a las 09h42 por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Loja, que manifiesta:

> SALA CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES DE LOJA, Loja viernes 5 de marzo del 2010, las 09h42. VISTOS: (…) DÈCIMO PRIMERO: En el presente caso, se ha declarado que se han vulnerado los derechos constitucionales de la accionante y a fin de que se le repare el daño material ocasionado, se dispone que tiene DERECHO A LA REPARACIÒN ECONÒMICA por no haber podido trabajar en su puesto de trabajo y vender sus productos, desde el 31 de enero de 2010 hasta la fecha en la que se le permitió nuevamente laborar en el Centro Comercial Paltense. Reparación que el Municipio del Cantón Paltas y que se la determinará en la forma que dispone el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DEL ECUADOR, desechándose el recurso de apelación del Sr. Alcalde del Cantón Paltas y aceptándose parcialmente el de la accionante, se confirma en lo principal la sentencia que vino en grado, reformándosela en cuanto al pago del daño material, conforme al considerando DÈCIMO PRIMERO de nuestro fallo. Devuélvase el expediente al juez de instancia para los fines de ley (…). (SIC).

Antecedentes que dieron origen a la acción de incumplimiento de sentencia

Desde el año 2005 la señora Herlinda Crisálida Armijos Tinoco, arrendó el local comercial N.º 20 en el Centro Comercial Paltense, el cual fue empleado como tercena, habiendo suscrito el 01 de enero de 2009 el contrato de arrendamiento respectivo.

El 22 de septiembre de 2009, la arrendataria fue sancionada a 15 días de suscepción por el comisario municipal del cantón Paltas al haber encontrado carne porcina en estado de descomposición en dicho local.

El 01 de octubre de 2009, las autoridades municipales notifican a la accionante el reintegro a su local de trabajo; paralelamente autorizó al médico veterinario del camal

municipal la emisión de tickets para el faenamiento del ganado porcino, a fin de que la señora Armijos Tinoco continúe sus actividades de forma normal.

El incidente expuesto ocasionó que el 12 de enero de 2010, las autoridades municipales resolvieran no renovarle el contrato de arrendamiento y abstenerse de venderle tickets de faenamiento de ganado porcino. Disconforme con tal resolución, el 18 de enero de 2010 la señora Herlinda Crisalida Armijos Tinoco, presentó demanda de acción de protección en contra de los representantes del Gobierno Municipal del cantón Paltas, por cuanto consideró que dicha decisión administrativa vulneraba su derecho constitucional al trabajo.

Esta garantía jurisdiccional fue resuelta en primera instancia por el juez décimo cuarto de lo civil de Loja el 02 de febrero de 2010 a las 17h00, que aceptó la acción de protección y dispuso a los representantes municipales la inmediata restitución de la accionante a su lugar de trabajo, esto es, al puesto N.º 20 del Centro Comercial Paltense, y la emisión de los tickets de faenamiento a su favor.

Las partes procesales interpusieron recurso de apelación, el cual fue resuelto por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja el 05 de marzo de 2010 a las 09h42, desechando el recurso de apelación presentado por los representantes municipales y aceptando parcialmente el de la accionante, confirmando la sentencia venida en grado y reformándola en cuanto al pago del daño material.

La accionante, en escrito del 19 de febrero de 2010 a las 15h00, constante a fojas 101 del expediente constitucional, ha solicitado a la autoridad jurisdiccional el cumplimiento de la sentencia, enfatizando en la restitución a su puesto de trabajo.

El juez décimo cuarto de lo civil de Loja, con sede en el cantón Paltas, ofició a las autoridades municipales disponiendo el acatamiento de carácter inmediato de la sentencia, la misma que fue adjuntada al oficio respectivo. En respuesta a dicha disposición, la municipalidad, el 04 de noviembre de 2010, notificó a la accionante haciéndole conocer que ha planificado para el año 2011 trabajos de remodelación del mercado Centro Comercial Paltense interviniendo el local N.º 20, por lo que dispuso la desocupación del mismo en sesenta días, y no se la reubicó debido a que la accionante no legalizó el correspondiente contrato de arrendamiento para el año 2010.

La legitimada activa, el 27 de diciembre de 2010 a las 09h00, requirió al juez sustanciador disponer el cumplimiento del fallo, por lo que volvió a oficiar a dichos funcionarios bajo prevenciones de ley, ya que no han dado cumplimiento al fallo.

La municipalidad, en escrito del 07 de enero de 2011 a las 09h00, ha reconocido expresamente que mediante oficio N.º 176-DP-GLP-2010, el jefe de planificación ordenó al comisario municipal el desalojo de varios locales comerciales, entre ellos el número veinte, a fin de intervenirlos y adecuarlos.

El 10 de febrero de 2011 a las 08h30, las autoridades municipales hicieron la entrega del puesto en presencia del juez y secretario de la judicatura; sin embargo, en escrito del 24 de febrero de 2011 a las 08h00, la accionante insiste en que no se la ha restituido a su lugar de trabajo, por lo que solicita la destitución del comisario municipal, puesto que si bien es cierto le permitieron trabajar unos días, inmediatamente las autoridades una vez más procedieron a perturbarla, provocando que no se logre una reparación integral de sus derechos.

De ahí que el 18 de mayo de 2011 a las 12h40, Herlinda Crisálida Armijos Tinoco presentó acción de incumplimiento de sentencia ante esta Magistratura Constitucional.

Detalle y fundamentos de la demanda de incumplimiento de sentencia

La legitimada activa comparece ante la Corte Constitucional, señalando que el municipio del cantón Paltas y el comisario municipal no han dado cumplimiento a la sentencia emitida por el juez décimo cuarto multicompetente de Loja, que fue ratificada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

La accionante aduce que ejecutoriado el fallo de apelación, el expediente regresó al juzgado de origen el 27 de abril de 2010, para que se ejecute lo dispuesto; sin embargo, pese a que el juez *a quo* en más de una ocasión ha solicitado a las autoridades municipales el acatamiento y cumplimiento de las mencionadas sentencias, haciendo caso omiso a su obligación establecida de forma clara, expresa y exigible en dichas sentencias. En tal virtud, la accionante solicita a esta Magistratura Constitucional, resuelva esta acción de incumplimiento planteada, sobre la necesidad de garantizar el cumplimiento del sistema jurídico ante la presencia de omisiones en la observancia de las leyes o normas jurídicas, lo cual consecuentemente garantiza el derecho a la seguridad jurídica.

Pretensión concreta

En razón de los argumentos expuestos, la legitimada activa solicita lo siguiente:

> (…) que en sentencia se ordene al Juez hacer cumplir la sentencia y en caso de que las autoridades municipales desobedezcan el mandato del Juez conforme lo han venido haciendo procedan a la destitución de los mismos conforme lo establece nuestra Constitución Política de la República del Ecuador (SIC).

Contestación a la demanda

Comparecencia de las partes procesales

Autoridades municipales del cantón Paltas

Mediante escrito presentado el 17 de septiembre de 2012 a las 14h25, constante a fojas 305 y vuelta del expediente

constitucional, comparecen el doctor Joffre Valarezo Valdéz, procurador síndico municipal; Francisco Mori Salcedo, comisario municipal, y Jorge Luis Feijoó Valarezo, alcalde del cantón Paltas, aduciendo que no han desacatado la orden impartida por el juez décimo cuarto de lo civil de Loja con sede en Catacocha.

Dicen las autoridades municipales que luego de emitida la sentencia, esto es, a partir del 02 de febrero de 2010, la accionante permaneció en la tercena N.° 20 por más de once meses consecutivos, motivo por el cual no es verdad que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Paltas le haya dispuesto a la señora Armijos Tinoco desocupar la tercena una vez que se conoció la decisión constitucional.

Que el 24 de enero de 2011, la municipalidad del cantón Paltas resolvió el arreglo de algunas tercenas, entre ellas la 20, 23 y 24, motivo por el cual se procedió con la desocupación de las tercenas señalas; amparados en la cláusula décima del contrato de arrendamiento, mismo que textualmente señala : " (…) si por circunstancias de remodelación del Centro Comercial Paltense, el Gobierno Local solicitara el puesto dado en arrendamiento, la arrendataria está obligada a desocuparlo en forma inmediata, para cuyo efecto mediante la Comisaría Municipal se notificará con quince días de anticipación caso contrario, está dependencia Municipal procederá con el desalojo".

En virtud de lo expuesto, concluyen señalando que han dado cumplimiento a la sentencia dictada por la autoridad jurisdiccional y además han actuado de acuerdo a lo estipulado en el contrato de arrendamiento.

Juez décimo cuarto multicompetente de Loja

Comparece, el doctor David Astudillo en calidad de juez del Juzgado Décimo Cuarto Multicompetente de Loja, mediante escrito presentado el 22 de julio de 2014 a las 14h16, constante a fojas 318 del expediente constitucional, y en lo principal manifiesta:

> (…) con fecha 02 de diciembre del 2013, fue designado como juez titular del juzgado multicompetente décimo cuarto de Loja, con sede en Paltas, y sobre este caso en concreto ha llegado a mi conocimiento el día lunes 14 de julio de 2014, ante el pedido realizado por su autoridad, informándole que el presente proceso se había encontrado dentro del archivo pasivo de este Juzgado (…).

Adicionalmente, indica que durante el tiempo que se encuentra laborando como juez, no ha existido ningún pedido o solicitud respecto a la causa N.° 013-2010. Además, recalca que: "(…) de la revisión del expediente a fojas 15, con fecha diez de febrero del dos mil once, a las 08h30, consta un acta en la cual el Dr. Homer Humberto Galván Calderón, juez del juzgado Décimo Cuarto de Loja, con sede en Paltas, personalmente hace la entrega y recepción del puesto de trabajo de la señora Herlinda Crisálida Armijos Tinoco, tercena N.º 20 (…)". (SIC).

Comparecencia de terceros con interés en la causa

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece a foja 347 del expediente, ratificando la intervención de Jimmy Carvajal en la audiencia pública y señalando casillero constitucional N.º 18 para las respectivas notificaciones.

Audiencia pública

Mediante providencia del 07 de enero de 2015, el juez sustanciador, Antonio Gagliardo Loor, convocó a las partes procesales a la audiencia pública oral para el martes 20 de enero de 2015, y de la razón sentada por parte de la actuaria se desprende que a la mencionada diligencia comparecieron el doctor Jimmy Carvajal, en representación de la Procuraduría General del Estado, y el doctor Manuel Tandazo Tacuri, en calidad de procurador síndico del Municipio del cantón Paltas.

Ni la legitimada activa ni su abogado defensor asistieron a la audiencia oral convocada; sin embargo, mediante escrito presentado el 19 de enero de 2015, ante esta judicatura, justificaron su inasistencia por falta de recursos económicos.

Informe motivado posterior a la realización de la audiencia pública

Mediante escrito ingresado a la Corte Constitucional el 10 de febrero de 2015, el doctor Manuel Agustín Tandazo Tacuri, en calidad de actual procurador síndico del Municipio del cantón Paltas, informa que: "(…) con el fin de evitar que continúen las agresiones a la moral y a la Ley, he mantenido conversaciones con la Sra. Armijos Tinoco y para poder servirle, se está culminando algunos contratos de arriendo en forma absolutamente legal, a fin de poder suscribir un nuevo contrato con la Sra. Crisálida Armijos quien ha sido perjudicada por las autoridades que nos precedieron".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 162 a 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para interponer la presente acción de incumplimiento de sentencias,

dictámenes y resoluciones constitucionales, en virtud del el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica y objeto de la acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales

La Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, tiene, entre sus competencias: "Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales". En este sentido, cuando una sentencia de naturaleza constitucional no haya sido cumplida de manera efectiva e integral, la Corte, a través de los mecanismos que la Constitución determina, podrá ordenar y hacer ejecutar su cumplimiento.

La acción de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales, a más de ser una atribución de la Corte Constitucional, constituye una auténtica garantía jurisdiccional de protección y reparación de derechos constitucionales, conforme lo señaló este Organismo dentro de la sentencia de jurisprudencia constitucional vinculante N.° 001-10-PJO-CC. De tal manera que el objetivo principal de esta acción radica en garantizar la efectiva protección de los derechos constitucionales a través de la plena ejecución de las sentencias expedidas dentro de los procesos de esta naturaleza, lo que a su vez permite hacer efectivo el principio de supremacía constitucional y el derecho a la tutela judicial efectiva, que en el contexto de las garantías jurisdiccionales, implica la reparación integral de los derechos vulnerados, evitando así el estado de indefensión y posicionando de esta forma a los derechos constitucionales de las personas en el centro del accionar, tanto público como privado.

De ahí que la acción de incumplimiento se convierte en un mecanismo de aseguramiento de los derechos constitucionales, por medio del cual se accede a una real protección judicial y se evita un estado de plena indefensión de las víctimas y afectados, circunstancia que denota un avance respecto a la teoría de las garantías de los derechos constitucionales.

Determinación de los problemas jurídicos

Esta Magistratura Constitucional, con la finalidad de resolver las contrariedades suscitadas a partir del incumplimiento de las sentencias, plantea los siguientes problemas jurídicos:

1.- El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas ¿incumplió la sentencia emitida el 02 de febrero de 2010 a las 17h00, por el juez décimo cuarto civil de Loja, actual Juzgado Multicompetente, dentro de la acción de protección N.º 013-2010?

2.- El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas ¿incumple la sentencia emitida el 05 de marzo de 2010 a las 09h42, por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja?

Desarrollo de los problemas jurídicos planteados

1.- El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas ¿incumplió la sentencia emitida el 02 de febrero de 2010 a las 17h00, por el juez décimo cuarto civil de Loja, actual Juzgado Multicompetente, dentro de la acción de protección N.º 013-2010?

Herlinda Crisálida Armijos Tinoco interpuso acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 02 de febrero de 2010, por el juez décimo cuarto de lo civil de Loja, la cual fue ratificada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en sentencia del 05 de marzo de 2010 a las 09h42.

Las disposiciones que emanan de la sentencia cuyo incumplimiento se demanda, determinan que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas cumpla las siguientes medidas de reparación integral:

1. Restituir a la accionante a su puesto de trabajo en la tercena N.° 20 del Centro Comercial Paltense;

2. Vender los tickets para el faenamiento y expendio de carne porcina.

De forma expresa, la sentencia identificó que los sujetos obligados al cumplimiento de lo dispuesto por el juez décimo cuarto multicompetente de Loja, son los representantes legales de la Municipalidad del cantón Paltas, señores Jorge Luis Feijoo Valarezo y doctor Byron Ríos en calidades de alcalde y procurador síndico municipal, respectivamente, además del señor Francisco Mori, comisario municipal del cantón Paltas, quienes ejercieron las funciones indicadas al momento de la emisión de la sentencia.

En este orden de ideas, corresponde analizar el supuesto incumplimiento demandado, siendo preciso dar especial atención a la primera medida de reparación encaminada a la restitución de la accionante a su puesto de trabajo, en el Centro Comercial Paltense en la tercena N.° 20, con base en la documentación agregada, de la cual se desprende que:

A fojas 01 del expediente de anexos presentados por el actual procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, doctor Manuel Agustín Tandazo Tacuri, comparece manifestando:

> (…) El arriendo de Tercena no se ha emitido desde el año 2010 por no haber llegado a esta oficina el respectivo contrato del local arrendado, sin embargo la Sra. HERLINDA CRISÁLIDA ARMIJOS TINOCO laboró todo el año 2010 consignando el dinero que no le cobraban en el Banco de Fomento (…) (SIC).

De la certificación emitida el 04 de noviembre de 2010 por el comisario municipal del cantón Paltas, se puso en conocimiento de la accionante que dicha entidad tenía planificado para el año 2011 realizar trabajos de remodelación del mercado Centro Comercial Paltense, pretendiendo intervenir el local número 20, otorgándole 60 días para su desocupación, de lo que se colige que la accionante se encontraba ocupando el local demando, tal

y como lo reconoce la legitimada activa en su escrito del 11 de enero de 2011 a las 08h40, constante a fojas 124 del segundo cuerpo del expediente de primera instancia, que en los siguientes términos manifiesta:

> (…) si bien es cierto señor Juez que el presente contrato se encuentra prorrogado y para dar por terminado el presente contrato el señor Comisario tenía que seguir el trámite pertinente y de suscitarse dicha remodelación **del puesto el cual ocupo yo**, el señor Comisario debería reubicarme en otro lado y una vez que se haga la remodelación se me adjudique **el puesto que he venido utilizándolo**, es más señor Juez, el señor Comisario está incumpliendo la sentencia por su autoridad y la sentencia de segunda instancia perturbando MI DERECHO AL TRABAJO (…) (sic) (Énfasis añadido).

Lo expuesto permite deducir que el efecto de la sentencia cuyo incumplimiento se demanda ha prorrogado el contrato del año 2009, suscrito entre la municipalidad y Herlinda Crisálida Armijos Tinoco, encontrándose la accionante laborando en el año 2010 en el puesto N.º 20 en el Centro Comercial Paltense, por lo que propiamente no habría generado circunstancias de incumplimiento por parte de los legitimados pasivos a la disposición constitucional de restitución al puesto de trabajo en el referido local N.º 20, ordenado en la sentencia materia de esta acción. Sin embargo, de la razón constante a fojas 153 del segundo cuerpo del expediente de primera instancia, el 10 de febrero de 2011 a las 08h30 las autoridades municipales hicieron la entrega del puesto número 20 del Centro Comercial Paltense, en presencia del juez y secretario del Juzgado Décimo Cuarto Multicompetente de Loja, a favor de la legitimada activa. De esta manera se dio fiel cumplimiento con la disposición constitucional, que es restituir al puesto de trabajo a la demandante.

No obstante, el 24 de febrero de 2011 a las 08h00, en escrito constante a fojas 154 del segundo cuerpo del expediente ibídem, la accionante aduce que no se la ha restituido a su lugar de trabajo, por lo que solicitó la destitución del comisario municipal, en razón de que la administración municipal iniciaba los trabajos de remodelación en el Centro Comercial Paltense, conforme a la planificación municipal para el período 2011, por lo que se suspendió la continuidad del trabajo que venía desarrollando la legitimada activa, esto es, el expendio de productos cárnicos porcinos, además se ha desalojado a otros trabajadores que arrendaban las tercenas, ocupando los puestos números 21, 22, 23 y 24 del mismo mercado.

Como se puede observar, la suspensión constituye un nuevo hecho que obedece a fuerza mayor no imputable al incumplimiento de la decisión constitucional, liberando de responsabilidad a los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Palta, ya que de ninguna manera las circunstancias supervinientes pretendieron incumplir los derechos tutelados en su momento. Es así que las autoridades, a fin de mejorar la calidad de la infraestructura del mercado, garantizando el buen vivir de vendedores y compradores, estaban facultados a interrumpir los derechos que emanan tanto de los contratos de arrendamiento así como las que surgen de la tutela constitucional, lo cual no debe considerarse como un acto arbitrario o ilegal, peor como indicio de desacato a la resolución judicial, ya que por mandato de la Norma Suprema, la municipalidad no está obligada a dejar de hacer algo no prohibido por el ordenamiento jurídico, tal como se encuentra establecido en el inciso final del artículo 66 numeral 29 literal **d** de la Constitución de la República del Ecuador.

En relación a la segunda medida de reparación contenida en la sentencia que dispuso se proceda de manera inmediata con la venta de los tickets para el faenamiento y expendio de carne a la actora, resulta indispensable tener presente el estado de cuenta de la contribuyente, Herlinda Crisálida Armijos Tinoco, constante a fojas 33 a 37 del expediente de anexos, que comprueban que la Municipalidad emitió órdenes por concepto de matanza de ganado al por mayor y menor por el período comprendido desde el 05 de enero de 2010 hasta el 16 de diciembre de 2010.

Lo expuesto es corroborado en el oficio N.° 0005 CM-GADCP 2015 del 14 de enero de 2015, suscrito por el actual comisario municipal, quien informó a esta Corte Constitucional lo siguiente:

> (…) Por parte de la municipalidad en enero del año 2010 se resolvió ya no renovar el contrato de arrendamiento de la mencionada, ni autorizar la venta de los comprobantes para el ingreso de animales al camal municipal, a la señora Armijos Tinoco Herlinda Crisálida en vista del juicio que mantenía en contra de la Municipalidad de Paltas. Aun así como **consecuencia de la sentencia judicial la señora Armijos continúa durante este año ingresando y faenando animales en el Camal Municipal y realizando el expendio de la carne en la tercena n.° 20 del Centro Comercial Paltense,** y no realizó el pago correspondiente al arriendo de la tercena de este año ya que la señora no contaba con el documento habilitante que es el contrato de arrendamiento. (sic) (Énfasis añadido)

Bajo estas consideraciones, se determina que la accionante durante el año 2010 efectivamente faenaba de forma habitual en el camal municipal y posteriormente comercializó la carne en el local número 20 del Centro Comercial Paltense, dando así cumplimiento a lo dispuesto por el juez constitucional; sin embargo, el desalojo con fines de remodelación imposibilitó a la señora Armijos Tinoco continuar con sus actividades comerciales en dicho mercado.

Analizadas las dos medidas de reparación dispuestas en sentencia del 02 de febrero de 2010 a las 17h00, por el juez décimo cuarto de lo civil de Loja, actual Juzgado Multicompetente, permite concluir que su cumplimiento ha sido interdependiente, puesto que dichas medidas se complementan con el objeto de reparar el derecho constitucional al trabajo de la legitimada activa.

2.- El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas ¿incumple la sentencia emitida el 05 de marzo de 2010 a las 09h42, por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja?

La sentencia de apelación cuyo incumplimiento se demanda ha ratificado las medidas de reparación dictadas por el juez

de primera instancia, que fueron analizadas en el problema jurídico anterior, reformulándolas respecto de la reparación material del daño causado, reconociendo el derecho de la accionante a la indemnización económica por no haber podido trabajar en su local desde el 31 de enero de 2010 hasta la fecha en la que se le permitió volver a trabajar en el Centro Comercial Paltense.

Para que la ejecución de la sentencia sea considera eficaz, es indispensable determinar las medidas específicas ordenadas por los jueces de apelación con el objeto de que este Organismo pueda, de forma posterior, realizar el seguimiento al cumplimiento de dichas resoluciones, pretendiendo subsanar el daño ocasionado.

Las medidas de reparación en el caso sub júdice deben ser analizadas desde dos perspectivas: la primera respecto de la determinación del tiempo en el que la accionante no pudo trabajar en mercado; y la segunda respecto de la reparación económica que debía percibir la legitimada activa.

En este orden de ideas, respecto del primer elemento, esto es, la determinación del tiempo en el que la accionante no pudo trabajar en el mercado desde el 31 de enero de 2010 hasta la fecha en la que se le permitió volver a trabajar en el Centro Comercial Paltense, resulta necesario analizar los siguientes documentos:

A fojas 33 del expediente de anexos se desprende que de conformidad al registro de matanza de ganado por mayor o menor, el último pago correspondiente al mes de enero de 2010 fue realizado el 08 de enero de ese año con el número de registro 025706, y retornó a sus actividades normales la señora Herlinda Crisálida Armijos Tinoco a partir del 23 de febrero de 2010, conforme se desprende del registro número 026454, siendo posterior a la fecha en la que se emitió el fallo de primera instancia, que fue el 02 de febrero de 2010 a las 17h00.

Las consideraciones antes anotadas permiten concluir que el tiempo en el que la legitimada activa no realizó sus actividades comerciales en el local N.º 20 del Centro Comercial Paltense estuvo comprendido desde el 31 de enero al 23 de febrero de 2010, siendo 23 días los que deberán ser tomados en cuenta a fin de establecer la cuantificación de la indemnización económica.

Respecto del segundo parámetro, esto es, la reparación económica que debía percibir la accionante en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece:

> Reparación económica.- Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en **juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado**. Solo podrá interponerse recurso de apelación en los casos que la ley lo habilite. (Énfasis añadido)

El mencionado artículo ha sido analizado en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso N.º 0015-10-AN, aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 13 de junio de 2013 que en su parte pertinente dice:

> La norma es clara al determinar que todo tipo de reparación económica, cuando tenga que satisfacerlo un particular, la determinación del monto se tramitará vía juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez; mas cuando la debe compensar el Estado, la cuantificación deberá realizarse vía contencioso administrativo. Si bien podría pensarse que esta regulación restringe el derecho a la reparación integral, debe interpretársela a la luz de la lógica de las garantías jurisdiccionales dentro del Estado Constitucional de derechos y justicia. En efecto, lo que propende la norma es controlar los excesos en los que el juez constitucional puede incurrir al determinar los montos concernientes a la reparación económica y tutelar de los derechos constitucionales de la contraparte, para que esta pueda ejercerlos dentro del marco del debido proceso. / Empero esta Corte deja en claro que la determinación del monto de la reparación económica, consecuencia de la declaración de una vulneración de derechos, no generará un nuevo proceso de conocimiento, sino exclusivamente una cuantificación dentro de un trámite de ejecución de la sentencia constitucional, pues de lo contrario, la ejecución de las decisiones constitucionales quedarían a la expensa de que estas se ratifiquen en un nuevo proceso en la justicia ordinaria que declare la vulneración del derecho[1].

Al ser el Gobierno Autónomo Descentralizado de Paltas una persona jurídica de derecho público que forma parte del Estado, la indemnización económica debió ser demandada por la legitimada activa en juicio contencioso administrativo; al no existir constancia alguna respecto de este particular en el expediente judicial y constitucional, se declara el incumplimiento de la indemnización económica.

Con estas consideraciones se concluye que las autoridades competentes, es decir el alcalde, el comisario municipal y el procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, cumplieron con las medidas de reparación constantes en la sentencia emitida el 02 de febrero de 2010, por el juez décimo cuarto de lo civil de Loja; no obstante, existe incumplimiento de la reparación económica dispuesta en el fallo de apelación del 05 de marzo de 2010, por los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Loja, por lo que para la Corte Constitucional ha quedado evidenciado el incumplimiento parcial de las medidas de reparación dispuestas por las judicaturas correspondientes.

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:

[1] Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 0015-10-AN, sentencia N.º 004-13-SAN-CC, del 13 de junio de 2013.

SENTENCIA

1. Declarar que existe incumplimiento de la sentencia emitida el 05 de marzo de 2010, por los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Loja, en lo concerniente al pago de la reparación económica comprendida desde el 31 de enero de 2010 hasta la fecha en la que la legitimada activa fue reincorporada a su puesto de trabajo, que fue el 23 de febrero de 2010.

2. Aceptar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. En virtud de las atribuciones previstas en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, se dispone que el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas cumpla con lo señalado en el numeral 1 de la presente sentencia, bajo las prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

   3.2. La reparación económica que corresponde a la señora Herlinda Crisálida Armijos Tinoco se la determinará en la vía contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio del 2013. En consecuencia, se dispone al juez décimo cuarto de Loja remita el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, debiendo informar a esta Corte en el término de 30 días desde la notificación de la presente sentencia, respecto del cumplimiento de la decisión emanada por este organismo.

   3.3. El Tribunal Contencioso Administrativo que por sorteo conozca el caso, deberá informar a esta Corte sobre la ejecución del proceso.

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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión del 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0063-11-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 23 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 2 de septiembre de 2015

SENTENCIA N.º 052-15-SIS-CC

CASO N.º 0005-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Edison Ernesto Piguave Panchana por sus propios y personales derechos, el 11 de enero de 2011, presentó acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó el 11 de enero de 2011, que en referencia a la acción de incumplimiento de sentencia N.º 0005-11-IS, no se ha presentado otra solicitud con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 30 de agosto de 2012, el ex juez constitucional Edgar Zárate avocó conocimiento de la causa y solicitó el informe correspondiente al alcalde, procurador síndico municipal y jefe de la unidad administrativa de recursos humanos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas, sobre el incumplimiento de sentencia que se demanda, para lo cual se concedió el término de quince días.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Una vez posesionada la Primera Corte Constitucional, al haberse 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 constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 24 de marzo de 2015, avocó conocimiento.

Decisión judicial cuyo incumplimiento se demanda

La decisión judicial cuyo incumplimiento se alega, es la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010, la misma que en su parte pertinente, señala:

> **SEXTO:** No consta en el proceso que los demandados hayan probado haber seguido los procesos previstos en la ley para la supresión de puestos, compra de renuncias, evaluaciones, ni auditorias de personal que demuestren haber seguido el debido proceso para determinar la relación con el actor. En consecuencia, el suscrito Juez Temporal, el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil y Mercantil del Cantón Salinas, **'ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPUBLICA'** declara con lugar la demanda de Acción de Protección Constitucional, deducida por Edison Ernesto Piguave Panchana, con la Muy I. Municipalidad del Cantón Salinas, en las interpuestas personas de sus representantes legales Ab. Vicente Paúl Borbor Mite y Ab. Carlos Julio Guevara Alarcón, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico de la misma; y, se dispone que el recurrente sea restituido inmediatamente a sus funciones que venía desempeñando antes de su separación de la entidad recurrida, debiendo la misma bajo prevenciones de Ley, pagar los valores que por su sueldo, ha dejado de percibir desde que fue separado de su cargo.- (…).

Antecedentes del caso

El señor Edison Ernesto Piguave Panchana laboraba como asistente administrativo B de la Jefatura de Justicia, Vigilancia y Policía Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas en la Supervisión de la parroquia Anconcito.

Mediante oficio N.º 021-JRH-2009 del 02 de septiembre de 2009, suscrito por el jefe de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos de la Ilustre Municipalidad de Salinas, el hoy accionante fue removido de su cargo; frente a ello, presentó acción de protección, la misma que fue conocida por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil del cantón Salinas, el cual mediante sentencia del 15 de noviembre de 2010, aceptó la acción propuesta y dispuso la restitución laboral, así como el pago de lo no percibido desde el momento de la separación laboral.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo afirma que no se ha dado cumplimiento a la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010, pues asegura que los accionados "(…) no han cumplido cabalmente con la sentencia emitida por el mismo Juez, porque no me han reintegrado a mi puesto de trabajo, ni me han pagado los valores que me corresponden por sueldos no percibidos desde que fui ilegalmente separado de mi puesto de trabajo (…)".

Asegura además que ha presentado varios escritos ante el referido juzgado en los cuales, ha puesto en conocimiento la negativa de los accionados a cumplir con la sentencia dictada, "(…) poniendo como pretexto que habían apelado y que no me reincorporarían hasta que la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena resuelva en Segunda Instancia".

A decir del accionante, el juez que dictó la sentencia cuyo incumplimiento se demanda, no ha hecho más que emitir una providencia el 23 de diciembre de 2010, "(…) en la que dispone oficiar a la Municipalidad de Salinas para que informe en el término de 48 horas si se ha dado cumplimiento a la sentencia".

Pretensión concreta

De manera específica, el accionante solicita que mediante sentencia, la Corte Constitucional disponga: "(…) de conformidad a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución, ordenen la **DESTITUCIÓN DE LOS ACCIONADOS y hagan efectiva la sentencia incumplida, para lograr la reparación integral de los daños causados al solicitante, y se sancione al Juez que no cumple con su obligación constitucional**".

Contestación a la demanda

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas

Mediante escrito presentado el 21 de marzo de 2014 a las 13h13, comparecen los abogados Vicente Paúl Borbor Mite y Carlos Julio Guevara Alarcón en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas, respectivamente, y se limitan a señalar casilla judicial para futuras notificaciones.

Posterior a ello, el 31 de marzo de 2015, envían documentación relativa al caso, en la cual se hace referencia al reintegro laboral del accionante, así como de los pagos efectuados a su favor.

Comparecencia de terceros interesados

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 05 de septiembre de 2012, se limitó a señalar la casilla constitucional para futuras notificaciones.

Audiencia pública

Mediante providencia del 24 de marzo de 2015, la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, convocó a las partes a ser escuchadas en audiencia pública, misma que se llevó a cabo el 31 de marzo de 2015 a las 11h15, contando con la participación del abogado Alejandro Suárez, quien compareció en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas y, de la doctora Susana Pachacama, quien compareció en representación de la Procuraduría General del Estado; en lo principal, el legitimado pasivo indicó que se había dado cumplimiento a la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010, pues afirmó que el accionante había sido reintegrado a su puesto de trabajo y que se le habían cancelado los valores dispuestos en la referida sentencia, para lo cual presenta la documentación pertinente que permite comprobar tal afirmación.

Cabe mencionar, que a pesar de haber sido legal y debidamente notificado en el casillero constitucional N.º 0465, conforme consta en el expediente en la guía de casilleros constitucionales del 25 de marzo de 2015, el accionante no asistió a la presente diligencia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa de incumplimiento de sentencia, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y artículos 162 a 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional

En el actual marco jurídico del Estado, el máximo órgano de justicia constitucional es un ente activo frente a incumplimientos de decisiones de la jurisdicción constitucional, por lo que la garantía constitucional de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye un mecanismo jurídico-procesal idóneo, ágil y efectivo para hacer cumplir dichas decisiones jurisdiccionales.

El artículo 436 numeral 9 de la Constitución atribuye la competencia exclusiva y excluyente de la Corte Constitucional para conocer, sustanciar, resolver y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales y así asegurar la materialización de una correcta administración de la justicia constitucional y de la tutela de los derechos.

En este sentido, esta Corte ha señalado reiteradamente que la titularidad de un derecho constitucional no solo significa que una norma del derecho positivo lo reconozca o que implique la posibilidad de acceder a un órgano jurisdiccional a entablar un proceso judicial y obtener una sentencia en forma oportuna sino, que, el verdadero ejercicio de ese derecho se materializará en la medida en que los fallos dictados se cumplan de forma inmediata, integral y efectiva pues, mientras la decisión judicial no se ejecute, los derechos de acceso a la justicia, a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica en la realidad, no tendrían vigencia; en tal virtud, acciones como el caso *sub judice* resultan imprescindibles para la concreción de los derechos y garantías constitucionales.

Determinación del problema jurídico

Para resolver el presunto incumplimiento de sentencia, materia de esta acción, la Corte Constitucional estima necesario plantear y resolver el siguiente problema jurídico:

¿Se ha dado cumplimiento a la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010?

Resolución del problema jurídico

¿Se ha dado cumplimiento a la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010?

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 436 numeral 9, ha establecido como una de las atribuciones de la Corte Constitucional, el conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, ello con el propósito de asegurar el efectivo cumplimiento de los derechos y la correcta ejecución de la justicia constitucional, siendo así, en el caso *sub examine*, se debe analizar si se ha dado cumplimiento a la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010 en la cual, se disponía que: "(…) el recurrente sea restituido inmediatamente a sus funciones que venía desempeñando antes de su separación de la entidad recurrida, debiendo la misma bajo prevenciones de Ley, pagar los valores que por su sueldo, ha dejado de percibir desde que fue separado de su cargo (…)".

La referida sentencia establecía dos disposiciones que debían ser cumplidas: la primera, el reintegro laboral del accionante y la segunda, el pago de los valores no percibidos desde la fecha de la separación de su cargo. Frente a ello, para poder afirmar que ha existido cumplimiento de la mencionada sentencia, será necesario analizar si ambas disposiciones han sido cumplidas.

Respecto del reintegro laboral del accionante

Conforme consta en el texto de la demanda presentada, el accionante asegura no haber sido reintegrado a su puesto de trabajo; sin embargo, a fojas 47 del expediente, consta el memorando N.º ASJU-2022-2010 del 30 de noviembre

de 2010, suscrito por el procurador síndico municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas y dirigido al jefe de Recursos Humanos de la referida institución, en el cual se pone en conocimiento la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010, disponiendo que se cumpla de manera inmediata con lo resuelto por la referida judicatura; de igual manera, a fojas 49 consta el memorando N.º 2465-JUARHs-2010 del 27 de diciembre de 2010, firmado por el entonces jefe de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas, en el cual se le comunicó al accionante que "(…) se ha dado cumplimiento con la resolución dictada por el Juzgado Inferior Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, de fecha 15 de noviembre de 2010 (…)"; por lo tanto, se le solicitó que se ponga a órdenes de su superior.

Adicional a ello, consta de fojas 50 y 51 del expediente, las acciones de personal Nros. 2738-JRH-2010 del 27 de diciembre de 2010 y 2818-JRH-2011 del 01 de enero de 2011, respectivamente, las mismas que pertenecen al legitimado activo y corresponden al cargo de servidor público de apoyo 2 de la Jefatura de Justicia, Vigilancia y Policía Municipal, y a fojas 51 y vta., consta la posesión del cargo suscrita por el hoy accionante, el 01 de enero de 2011, y por el jefe de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas.

Cabe mencionar también que de fojas 52 a 62 consta la declaración patrimonial juramentada otorgada por el legitimado activo ante el notario tercero del cantón La Libertad, el 16 de julio de 2014, dentro de la cual manifiesta: "(…) YO, Señor **EDISON ERNESTO PIGUAVE PANCHANA** PARA CONTINUAR EN EL CARGO SE DERVIDOR PUBLICO DE APOYO DOS EN EL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTON SALINAS (…)", el referido documento evidencia que el accionante se encuentra integrado a su puesto de trabajo, tal es así que efectúa la declaración juramentada periódica para continuar en el cargo que ostenta.

Frente a la existencia de tales documentos, mal se podría afirmar que la disposición correspondiente al reintegro laboral del accionante ha sido incumplida por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas, pues, se ha cumplido con el reintegro del legitimado activo al puesto de trabajo que venía desempeñando antes de su separación, conforme se puede verificar en los referidos documentos.

Respecto del pago de los valores no percibidos

El accionante en el escrito de su demanda, presentado el 11 de enero de 2011, afirmó que "(…) ni me han pagado los valores que me corresponden por sueldos no percibidos desde que fui ilegalmente separado de mi puesto de trabajo"; frente a dicha afirmación, se debe mencionar que a fojas 66 del expediente, consta el memorando N.º 0213-HST-DFIN-2015 del 30 de marzo de 2015, suscrito por el director financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas en el cual, se refiere a la liquidación y haberes pagados al accionante; en los adjuntos presentados con el referido memorando, constante a fojas 65 del expediente se encuentra el detalle de las transferencias efectuadas al legitimado activo, dentro de las cuales se observa la correspondiente al periodo de septiembre del 2009 a diciembre del 2010, por un valor total de $ 9.466,02 USD, dicho pago corresponde al tiempo que el accionante dejó de trabajar en la referida institución de igual manera, constan los pagos efectuados desde enero del año 2011 hasta febrero del año 2015, periodo en el cual el accionante ya se encontraba reintegrado a su puesto de trabajo y dentro del cual se ha desarrollado la presente causa.

Como se puede observar, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas ha cumplido con el pago de los valores adeudados desde la fecha de la separación laboral del accionante hasta el reintegro efectivo a su lugar de trabajo. Por lo expuesto, no queda duda alguna de que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salinas ha dado cabal cumplimiento a la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010, pues ha cumplido con el reintegro laboral del accionante así como con el pago de los valores ordenados en la referida sentencia.

En conclusión, esta Corte Constitucional determina que no existe incumplimiento de la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010.

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 incumplimiento de la sentencia dictada el 15 de noviembre de 2010, por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, dentro de la acción de protección N.º 773-2010.

2. Negar la acción de incumplimiento de la sentencia planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos a favor, de las juezas y 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 Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión de 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0005-11-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de marzo del 2015

SENTENCIA N.° 078-15-SEP-CC

CASO N.° 0788-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 07 de mayo de 2014, el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A., presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial del 12 de febrero de 2014, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en el juicio ordinario signado con el N.° 0029-2013.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 19 de mayo de 2014 certificó que en referencia a la acción constitucional N.° 0788-14-EP no se presentó previamente otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor, mediante providencia dictada el 31 de julio de 2014 avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción, sin que ello implique pronunciamiento respecto de la pretensión.

Mediante memorando N.° 397-CCE-SG-SUS-2014 del 20 de agosto de 2014, el doctor Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, remitió a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra los casos que se sortearon por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2014, entre los cuales se encuentra el caso signado con el N.° 0788-14-EP.

Con providencia dictada el 02 de diciembre de 2014, la jueza constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda respectiva a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, con la finalidad de que presenten un informe de descargo debidamente motivado en el término de 5 días, en respuesta a los fundamentos de la demanda referida.

Antecedentes fácticos

El señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A., presentó demanda ordinaria en contra de la señora Frella Isabel Intriago Montes, en virtud de la cual solicita que se declare la nulidad de la sentencia ejecutoriada dictada por el Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, en el juicio ejecutivo seguido por la referida señora en su contra, que le condenó al pago del capital importe de la letra de cambio por la suma de US$ 600.000,00 (Seiscientos Mil Dólares de los Estados Unidos de América).

El legitimado activo alega que por la naturaleza jurídica de la acción ejecutiva no pudo discutir los asuntos de fondo relacionados con la causa de la obligación, circunstancia que limitó su derecho constitucional a la defensa.

Mediante providencia dictada el 29 de octubre de 2010, el Juzgado Primero de lo Civil de Santo Domingo de los Tsáchilas aceptó la demanda a trámite, por cumplir con los requisitos establecidos por la ley, y se le asignó el N.° 1477-2010. Luego del trámite respectivo, por sentencia dictada el 08 de noviembre de 2012, el Juzgado Primero de lo Civil de Santo Domingo de los Tsáchilas desestimó la demanda presentada por extemporánea e improcedente.

Contra esta decisión judicial, el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A., interpuso recurso de apelación el 12 de noviembre de 2012, mismo que recayó en conocimiento de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas. Mediante sentencia dictada el 09 de enero de 2014, este órgano judicial rechazó el recurso de apelación interpuesto por el accionante y confirmó la sentencia venida en grado.

Ante aquello, el accionante presentó el 14 de enero de 2014, recurso de aclaración de la sentencia; tal recurso se negó

por providencia dictada el 27 de enero de 2014. Ante este escenario jurídico, en escrito presentado el 03 de febrero de 2014, el abogado Víctor Valencia Espinoza interpuso recurso de casación, a través del cual ofreció poder o ratificación de gestiones de parte del señor Henry Aníbal Ayala Espinoza.

Posteriormente, mediante providencia dictada el 12 de febrero de 2014, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas inadmitió el recurso de casación interpuesto, dado que únicamente contó con la firma del abogado y no tuvo la autorización conferida por el recurrente Henry Aníbal Ayala Espinoza, razón por la que, según el órgano judicial, se irrespetaron los derechos y garantías de las partes y se incumplió con las solemnidades legales, de conformidad a lo señalado por el artículo 7 de la Ley de Casación, que obliga al órgano judicial competente a examinar si concurren las circunstancias legales para que se pudiere admitir o denegar el recurso de casación. Ante este escenario jurídico, el legitimado activo interpuso demanda de acción extraordinaria de protección.

De la solicitud y sus argumentos

El señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A., formuló demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, la que inadmitió su recurso de casación y confirmó la sentencia venida en grado.

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que la decisión judicial impugnada:

> (…) violentó mi Derecho a la Defensa, el Acceso a la Justicia, a la de recibir resoluciones debidamente motivadas con enunciación de las normas o principios jurídicos, y mi Derecho a la Seguridad Jurídica, ya que mediante una resolución con la cual se me inadmitió el Recurso de Casación, la Sala dijo que lo hacía en vista de que el escrito de casación no estaba firmado por el suscrito, es decir solamente estaba firmado por mi abogado defensor, y los demás escritos por haberlos interpuesto de forma extemporánea, pero la Sala no consideró que mis Derechos entre otros son el de contar con un abogado de mi elección, el de no quedar en indefensión, el de que se respete la Seguridad Jurídica (…) como es el de que los abogados en libre ejercicio profesional, pueden intervenir en los juicios, a nombre y representación de las partes y pueden ser ratificados en el tiempo oportuno, pero la Sala nuevamente no me atendió (…) En vista de que me encontraba fuera de la ciudad, en mis ocupaciones de Gerente, no pude estar presente en el momento de firmar mi Recurso de Casación, ya que haciendo uso de mi Derecho de elegir a un abogado de mi predilección, pedí a otro que no fue el que al principio me patrocinó para que presente el recurso de casación; mi nuevo abogado, haciendo uso del Derecho a la Seguridad Jurídica, presentó a mi nombre y representación, ofreciendo Poder o Ratificación, el recurso de casación .

Pretensión concreta

En mérito de lo expuesto, el accionante solicita textualmente lo siguiente:

> (…) a) Que se deje sin efecto o se declare Nulo el Auto dictado del 12 de febrero 2014 dictado por los Jueces de la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas. b) Que se respete mis Garantías Constitucionales como es el de derecho al acceso a la justicia, el de ser asistido por un abogado de mi libre elección, de que mis pedidos sean contestados motivadamente con enunciación de las normas y principios jurídicos, de modo que no queden vulnerados, de recurrir el fallo ante el Superior. Así como también se respete mis Derechos consagrados en los Tratados Internacionales; c) Solicito en definitiva señores Jueces de la Corte Constitucional, que en la Sentencia que ustedes dicten se declare la violación de mis Derechos constitucionales y la reparación integral.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna fue dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, la misma que señala:

SALA ÚNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS. Santo Domingo, miércoles 12 de febrero del 2014, las 13h02 (…) VISTOS.- De la revisión del expediente se establece que, con fecha 9 de enero del 2014 a las 15h49, la Sala dicta Sentencia confirmando la resolución subida en grado dentro de la presente causa; el día 27 de enero del 2014 a las 15h09, se notifica a las partes con el auto definitivo que negaba la aclaración a la misma; con fecha 03 de febrero del 2014 a las 16h23, dentro del término correspondiente, se interpone Recurso de Casación firmado por el Abogado VÍCTOR VALENCIA E. sin la debida autorización conferida por recurrente HENRY ANÍBAL AYALA ESPINOZA. Posteriormente y de forma extemporánea presenta varios escritos referentes al recurso planteado. El Art. 7 de la Ley de Casación obliga al órgano judicial respectivo a examinar si concurren las circunstancias legales para que sea admitido o denegado el recurso de casación, dentro de las cuales precisa si el mismo ha sido presentado dentro del término legal. Tomando en consideración lo estipulado en el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, es facultad jurisdiccional esencial, cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes; por cuanto no se ha dado cumplimiento con las solemnidades legales esta Sala inadmite el Recurso de Casación interpuesto.- Tómese en cuenta la autorización que en escrito presentado con fecha 6 de febrero del 2014 a las 11h52 se confiere a los Abogados Víctor Valencia Espinoza y Francisco Nickel Ponce, así como el correo electrónico (…) que señala para posteriores notificaciones. NOTIFÍQUESE.

Contestación a la demanda y argumentos

Doctor Galo Efraín Luzuriaga Guerrero, juez de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas

A foja 23 del expediente constitucional comparece, mediante escrito presentado el 05 de diciembre de 2014, el doctor Galo Efraín Luzuriaga Guerrero, juez de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, a través del cual indica que la decisión judicial impugnada no es de su autoría, ya que desde el 14 de enero de 2014 ejerce las funciones de presidente de la Corte Provincial

de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas; en consecuencia, desde la fecha referida, no integra la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia, actualmente denominada Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

Doctores Iván Xavier León Rodríguez y Arturo Alexander Brito Centeno, Jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas

A foja 29 del expediente constitucional comparecen, mediante escrito presentado el 09 de diciembre de 2014, los doctores Iván Xavier León Rodríguez y Arturo Alexander Brito Centeno, jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, por medio del cual exponen que la decisión judicial impugnada cumplió con todos los requerimientos legales, por ende, no se vulneraron derechos constitucionales. Añaden los comparecientes que la acción extraordinaria de protección es de carácter excepcional, puesto que no se trata de una instancia sobrepuesta a las existentes, ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de los jueces, sino más bien se trata de un mecanismo de carácter subsidiario que no se debe pronunciar sobre consideraciones legales o valoraciones probatorias.

Procuraduría General del Estado

A foja 26 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.° 18.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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 la causa N.° 0788-14-EP, a fin de determinar si la decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, vulneró o no los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que expresan que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

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

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, cuya decisión judicial se impugna, la misma que en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal tiene que ser un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

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

Finalmente, este máximo órgano de interpretación constitucional considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una instancia adicional, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia

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

ordinaria. Por lo tanto, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis se dirige directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión judicial impugnada.

Determinación de los problemas jurídicos

Con las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias del caso concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1) La decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

2) La decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1) **La decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

Previo a responder el primer problema jurídico que se plantea, resulta necesario afirmar que la Constitución de la República consagra en el artículo 75, el derecho a la tutela judicial efectiva, en los siguientes términos:

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

La Corte Constitucional reiteró, desde temprana jurisprudencia, que el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva es un derecho consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia[2], que garantiza que todas las personas, sin discriminación, tengan acceso a una justicia gratuita, a través de la cual se tutelen los derechos de forma efectiva, expedita e imparcial, bajo los principios de inmediación y celeridad.

De esta forma, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva comprende determinadas garantías como son la libertad de acceso a la justicia; la obtención de una sentencia debidamente motivada en un tiempo razonable con el consiguiente cumplimiento efectivo de la misma; el derecho a acceder a los órganos jurisdiccionales para la defensa de los derechos e intereses legítimos de las partes procesales, entre otras. Así lo manifestó este máximo órgano constitucional, mediante sentencia N.° 006-14-SEP-CC, al señalar textualmente:

> El derecho a la tutela judicial efectiva debe ser entendido como el derecho de toda persona a que se le haga justicia, mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas. Este es un concepto abierto (…) cuyo alcance y contenido comprende: i) recurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil; ii) acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado; iii) a un juez natural e imparcial; iv) a la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción; v) a la interpretación de las normas reguladores de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión, evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (in dubio pro actione); vi) a que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados; vii) a la no aplicación en forma retroactiva de nuevas pautas jurisprudenciales con relación a los requisitos de admisibilidad, a fin de evitar situaciones de desamparo judicial; viii) a peticionar y obtener tutela cautelar para que no se torne ilusorio el derecho que se defiende; ix) al cumplimiento de todas las etapas del procedimiento legalmente previsto, el cual deberá asegurar la posibilidad del justiciable a ser oído, y a ofrecer y producir la prueba pertinente antes de dictarse sentencia; x) a una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas; xi) a impugnar la sentencia definitiva; xii) a tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y, por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada; xiii) al desarrollo del proceso en una dimensión temporal razonable; y, xiv) a contar con asistencia letrada[3].

En armonía a lo que se afirma, es un derecho de configuración legal que permite la viabilidad de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos derivados de fuentes inferiores, siempre que se requiriere la intervención del Estado para su protección. En tal sentido:

> …su satisfacción no se agota en la existencia de la justicia constitucional, sino en la puesta a disposición de todas las personas de un sistema jurídico institucional encargado de dar protección judicial en todas las materias. Por lo tanto, la existencia de recursos en vía ordinaria también constituye una medida de garantía del derecho a la tutela judicial efectiva[4].

Por un lado, la tutela judicial efectiva constituye el derecho constitucional que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales para que, por medio de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones y alegaciones propuestas y, por otro lado, es

[2] Constitución de la República, artículo 1

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 006-14-SEP-CC, caso N.° 1026-12-EP

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 041-13-SEP-CC, caso N.° 0470-12-EP

también un derecho de prestación, dado que a través de él se pueden obtener beneficios por parte del Estado, bien porque impone la actuación de la jurisdicción en el caso concreto, o bien porque exige que el Estado genere los instrumentos necesarios para que este derecho constitucional se pueda ejercer, de modo que será responsabilidad de aquel los defectos y anormalidades en las prestaciones que se le exijan. [5].

En el caso *sub júdice*, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas inadmitió el recurso de casación interpuesto por el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A. por medio de escrito presentado por su abogado patrocinador, al considerar en su examen de calificación que no concurrieron las circunstancias previstas en el artículo 7 de la Ley de Casación para que este se pudiese admitir, por cuanto el abogado Víctor Valencia Espinoza interpuso dicho recurso de casación sin la autorización conferida por aquel.

Al respecto, la Corte Constitucional considera que para dar estricto cumplimiento al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, se tiene que analizar si el legitimado activo tuvo derecho a obtener una resolución sobre el fondo del asunto planteado oportunamente ante el órgano judicial, que le haya permitido , en este caso específico, a la Corte Nacional de Justicia, con el objetivo de lograr, por su interés legítimo, un control judicial suficiente sobre lo actuado o, si por el contrario, encontró trabas o limitaciones por parte de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, que impidieron su posibilidad de acceder razonable y suficientemente a la justicia, garantía del derecho constitucional que se enjuicia en el presente problema jurídico.

Por la importancia que para el derecho a la tutela judicial efectiva tienen las decisiones judiciales en virtud de las cuales se priva el acceso a la justicia, su control constitucional se deberá verificar de manera particularmente intensa, a través de la aplicación del "principio más favorable a los derechos constitucionales[6]", comprendido como la exclusión de todas las decisiones judiciales que por su formalismo o excesiva rigurosidad evidencien una evidente desproporción entre los fines que aquellas causas protegen y los intereses que se sacrifican.

Al ingresar en el núcleo del problema constitucional planteado, la decisión judicial impugnada, a pesar de determinar que el recurso de casación se interpuso dentro del respectivo término legal, lo inadmitió por una supuesta falta de solemnidad legal, la misma que consistió precisamente en la falta de autorización otorgada por el legitimado activo al abogado defensor para que pudiere interponer recurso de casación, es decir, el órgano judicial inadmitió, sin ingresar a examinar los requisitos legales señalados en la ley de la materia, un recurso que le correspondía conocer a la Corte Nacional de Justicia.

Es preciso afirmar, una vez más, que el recurso de casación es de carácter extraordinario, que procede exclusivamente por la vulneración, contravención o inaplicación de la ley dentro de las decisiones judiciales. En tal sentido, el ordenamiento jurídico, para conservar la característica de "extraordinario" del recurso, estableció rigurosos condicionamientos formales para su procedencia, con el objetivo de precautelar su esencia jurídica. A todo esto, la Corte Constitucional, mediante sentencia N.° 001-13-SEP-CC, determinó:

> La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, cuyo objetivo principal 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 los 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 en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores"[7].

En este contexto, la actuación de la Corte Nacional de Justicia es fundamental en la medida que debe verificar el cumplimiento de este recurso, por medio de la verificación del cumplimiento de los requisitos necesarios e indispensables para su admisibilidad; así, la Corte Constitucional afirmó en reiterados pronunciamientos que "tiene como su objetivo o razón de ser el revisar los errores de procedimiento o errores judiciales de la sentencia, cabe precisar que este recurso está debida y formalmente tratado en nuestro ordenamiento jurídico por una normativa específica creada para el efecto en la Ley de Casación"[8].

Por lo tanto, el recurso de casación se encuentra regulado por la Ley de Casación, cuerpo legal que determina taxativamente las causales de admisibilidad del recurso y, de igual forma, las competencias y atribuciones de la Corte Nacional de Justicia. En otras palabras, la Ley de Casación instituye que una vez que el recurso de casación es remitido por parte del juez de instancia, le corresponde a la Sala de la Corte Nacional de Justicia pertinente verificar la concurrencia de los siguientes tres requisitos establecidos en su artículo 7, que dispone: 1) Que la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede

---

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 035-14-SEP-CC, caso N.° 1989-12-EP

[6] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 2, numeral 1: "Art. 2.- Principios de la justicia constitucional.- Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento: 1. Principio de aplicación más favorable a los derechos.- Si hay varias normas o interpretaciones aplicables a un caso concreto, se debe elegir la que más proteja los derechos de la persona. Si hay varias normas o interpretaciones aplicables a un caso concreto, se debe elegir la que más proteja los derechos de la persona".

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 001-13-SEP-CC, caso N.° 1647-11-EP

[8] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 003-09-SEP-CC, caso N.° 0064-08-EP

de acuerdo con el artículo 2; 2) Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3) Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior.

De esta forma, una vez recibido el proceso judicial y en el término de quince días, la Sala competente de la Corte Nacional de Justicia examinará si el recurso de casación fue debidamente concedido, y en la primera providencia declarará si lo admite o rechaza[9].

En el caso *sub examine*, se advierte del análisis a la decisión judicial impugnada que el órgano judicial efectuó un examen de calificación al recurso de casación interpuesto por el abogado Víctor Valencia Espinoza, que derivó en la inadmisión del mismo por la falta de cumplimiento de las solemnidades legales contempladas en el artículo 7 de la Ley de Casación, las cuales bajo ningún concepto determinan la inadmisión por falta de comparecencia de todas las personas que son titulares de derechos e intereses legítimos en la presentación del recurso de casación.

Al contrario, este máximo órgano de interpretación constitucional advierte que el abogado patrocinador, indicó, en el escrito contentivo del recurso de casación, que ofrecía poder o ratificación de gestiones de parte del legitimado activo, Henry Aníbal Ayala Espinoza, motivo por el cual, el órgano judicial tenía la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilizan en orden a la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales. Por ello, no se podía inadmitir el recurso de casación debidamente interpuesto, en virtud que la potestad para su admisión o denegación, incluso para pronunciarse sobre la circunstancia legal presentada, le corresponde directamente a la Corte Nacional de Justicia, órgano jurisdiccional competente encargado de la examinación de este recurso de carácter excepcional que propende a proceder en el solo interés de la ley.

En consecuencia, esta actuación judicial privó al legitimado activo de ejercer su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, ya que se restringió, sin ninguna justificación legal, su derecho de acceso a la justicia, consistente en demostrar su pretensión por el interés legítimo que ostentaba, para que la Corte Nacional de Justicia pudiere conocer los argumentos jurídicos expuestos en el recurso de casación.

El derecho de acceso a la justicia es una garantía para los justiciables que permite el esclarecimiento de un hecho, por los medios previstos en el ordenamiento jurídico para su respectiva resolución, que involucra la protección efectiva de los derechos y garantías ciudadanas, tendientes a materializar, de forma real, sus derechos individuales y sociales, en divergencia a la aplicación de meros formalismos que no tienen justificación racional en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, más aún si se dirigen a vulnerar derechos constitucionales[10].

Por tal justificación, es necesario recordar, una vez más, que el nuevo concepto de Estado constitucional de derechos y justicia impone una nueva forma de administrar justicia, por parte de los órganos judiciales, en calidad de primeros garantes de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, con prevalencia de los contenidos sustanciales y de validez de los derechos, por sobre los meros legalismos y formalismos vigentes en las normas secundarias del ordenamiento jurídico[11]. De esta manera, es función de la Corte Constitucional controlar que las decisiones judiciales inadmitidas por una supuesta falta de autorización del legitimado activo tuviesen base legal y no supusiesen, consecuentemente, una interpretación excesivamente restrictiva, como ocurrió en el caso *sub examine*.

Dicho lo cual, es evidente que la decisión judicial impugnada no se ajustó a derecho ni respetó la normal legal aplicable al caso concreto, esta es, la contenida en el artículo 7 de la Ley de Casación; de igual forma, se considera que la actuación del órgano judicial inobservó la disposición normativa consagrada en el artículo 169 de la Constitución de la República, que dispone: "El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades".

Por lo expuesto, esta Corte Constitucional determina que la decisión judicial impugnada vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita del legitimado activo, dado que no se le garantizó, por la existencia de un interés legítimo en el proceso judicial, la garantía de acceso a la justicia para que pudiere acudir, por medio de la interposición del recurso de casación, a la Corte Nacional de Justicia sin ningún tipo de trabas y obstáculos.

2) La decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Una vez que se determinó que la decisión judicial impugnada vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, este máximo órgano de control e interpretación constitucional, adicionalmente, analizará si existió transgresión del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

De acuerdo a lo prescrito en el artículo 82 de la Constitución de la República, la seguridad jurídica, como derecho constitucional, tiene una doble dimensión: por un lado, cuando se garantiza este derecho mediante el respeto, sujeción y cumplimiento a los principios y reglas contenidos en la Constitución de la República, lo cual equivale a afirmar la importancia que posee la ley como vehículo

[9] Ley de Casación, artículo 8

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 201-12-SEP-CC, caso N.° 0643-09-EP

[11] *Ibídem*

generador de certeza, y por otro, cuando las autoridades públicas, en ejercicio de sus competencias, aplican normas previas, claras y públicas.

Por tal motivo, la transgresión del derecho a la seguridad jurídica implica no solo el irrespeto a nuestro texto constitucional, sino la afectación a la legitimidad de nuestro sistema constitucional, por lo cual se da cabida a diversos escenarios que generarían vulneraciones a otros derechos constitucionales.

La seguridad jurídica, por tanto, proscribe la arbitrariedad en función del relevante papel que se concede a la ley (principio de jerarquía normativa) como mecanismo de defensa que asegura un trato igual de todos los ciudadanos ante la misma, frente a los posibles abusos de los órganos del Estado. De esta forma se garantiza como fin último que los derechos constitucionales se tutelen adecuadamente al circunscribir los límites de las actuaciones de las autoridades públicas que determina la Constitución de la República[12].

Este concepto se tiene que examinar y cumplir por cualquier Estado que se considere "de derecho", más aún en la concepción y filosofía de nuestro Estado constitucional, cuya finalidad es la tutela efectiva de los derechos constitucionales, consagrados en la Carta Magna y en el ordenamiento jurídico[13].

Adicionalmente, la seguridad jurídica tiene el efecto de generar en los ciudadanos la percepción racional de coherencia entre aquello que está regulado por el ordenamiento jurídico, con lo que efectivamente se cumple en la realidad material a través de aquella regulación normativa. Los ciudadanos, a través de la seguridad jurídica, saben qué esperar, lo cual supone un conocimiento cierto de las leyes vigentes; a partir de dicho conocimiento, se construye su confianza en relación con las actuaciones del poder público. Así lo manifestó esta Corte Constitucional, mediante sentencia N.° 121-13-SEP-CC, al señalar textualmente que:

> El derecho a la seguridad jurídica constituye el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues brinda a las personas certeza de que la aplicación normativa se realizará acorde a la Constitución y que las normas aplicables al caso concreto han sido determinadas previamente, son claras y públicas, y aplicadas únicamente por autoridad competente. Solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que garantizan el acceso a la justicia y una tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses[14].

De esta forma, la seguridad jurídica, para los ciudadanos, implica un conocimiento cierto de las leyes vigentes y una percepción racional de certeza sobre la aplicación de las normas por parte de las autoridades públicas, que se garantiza también por el principio de legalidad[15]. Este máximo órgano de justicia constitucional considera que "las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (…)"[16].

Sobre la base de este axioma, la Corte Constitucional debe identificar en el presente problema jurídico, en qué medida este derecho constitucional se vulneró por la emisión de la decisión judicial del 12 de febrero de 2014, dictada en el juicio ordinario de nulidad de sentencia ejecutoriada propuesto por el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A., en contra de la señora Frella Isabel Intriago Montes.

En tal sentido, se analizará si la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas no aplicó una norma clara, previa y pública al momento de expedir la decisión judicial impugnada.

Este máximo órgano de interpretación constitucional precisa que el análisis no se dirigirá a examinar la naturaleza de una norma infraconstitucional o interpretar sus efectos, tal como efectivamente competería a los órganos de justicia ordinaria mediante la interposición de los mecanismos y recursos judiciales previstos en la ley. El rol fundamental de esta Corte Constitucional, conforme lo determina el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República, es ser la máxima instancia de interpretación de nuestro texto constitucional, con el objetivo de garantizar su supremacía y de tutelar los derechos constitucionales de los ciudadanos, entre ellos, el derecho a la seguridad jurídica.

---

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 193-14-SEP-CC, caso N.° 2040-11-EP

[13] Un sector de la doctrina científica, distingue de forma expresa tres modelos de Estado, a saber: *i*. El Estado absoluto; *ii.* El Estado de derecho, en donde "la ley determina la autoridad y la estructura del poder"; y, iii. El estado constitucional, en el que "la constitución determina el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura del poder". De lo expuesto, la Corte Constitucional considera que si bien el Estado ecuatoriano se autodefine como "constitucional de derechos y justicia", esto no significa necesariamente que la importancia de las reglas normativas, muy presentes y relevantes en el Estado de derecho, pierdan vigencia o legitimidad. Por el contrario, el Estado constitucional de derechos y justicia se refuerza cuando, además de promover la supremacía y aplicación directa de la Constitución de la República, se reconoce a la seguridad jurídica como derecho constitucional, el cual se fundamenta en el respeto a nuestro texto constitucional y en la existencia de normas jurídicas claras, previas y públicas por parte de las autoridades competentes. Ver ÁVILA SANTAMARÍA, R.: "Ecuador: Estado constitucional de derechos y justicia", Constitución del 2008 en el contexto Andino, Análisis de doctrina y derecho comparado, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, Tomo 3, 2008, págs. 20 y 21.

[14] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 121-13-SEP-CC, caso N.° 0586-11-EP

[15] El principio de legalidad se consagra en el artículo 226 de la Constitución de la República, que determina: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (…)".

[16] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 015-10-SEP-CC, caso N.° 0135-09-EP

A partir de esta precisión, en el caso sub júdice, el abogado Víctor Valencia Espinoza interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 09 de enero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en base a las causales primera, segunda, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, con sus respectivas normas procesales y de derecho que consideró infringidas. Al no contar con la presencia del legitimado activo, Henry Aníbal Ayala Espinoza, el abogado patrocinador en el escrito contentivo del recurso ofreció poder o ratificación de gestiones de su parte.

Por este impedimento, el órgano judicial inadmitió, mediante la decisión judicial que se impugna, el recurso de casación interpuesto por aplicación del artículo 7 de la Ley de Casación, sin tener en consideración inclusive que, conforme se observa de la revisión al expediente judicial, tal recurso se presentó dentro del término de ley correspondiente.

En efecto, el artículo 7 de la Ley de Casación establece tres circunstancias que tienen que concurrir luego de la interposición de este recurso para que se admita o deniegue. Estas circunstancias se detallan a continuación: 1) Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; 2) Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3).- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior.

Por lo visto, es factible comprobar que ninguna de aquellas circunstancias indica expresamente como requisito legal para la inadmisión del recurso de casación, la falta de autorización de la parte actora o demandada en supuestos legales en los que comparece, únicamente, el abogado patrocinador, quien incluso, como ocurrió en el caso *sub examine*, ofreció poder o ratificación de gestiones a nombre del legitimado activo para legitimar posteriormente su intervención dentro del proceso judicial[17], lo cual evidentemente produjo una vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque los operadores de justicia se privaron de aplicar adecuadamente una norma clara, previa y pública que garantice como fin último que los derechos constitucionales se tutelen adecuadamente.

Adicionalmente, los operadores de justicia, al inadmitir el recurso de casación, producto de la aplicación arbitraria y desproporcionada de la norma legal, impidieron que se cumpliere con lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley de Casación que faculta a la Corte Nacional de Justica para que una vez recibido el proceso judicial examinare si el recurso de casación fue debidamente concedido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 ibídem, para declarar su admisión o denegación. Por ello, no se generó una percepción racional de coherencia y certeza entre la norma que está regulada por la ley, con lo que efectivamente se cumple en la realidad material a través de la normativa aplicable al caso concreto. Así también, se desnaturalizó la esencia del recurso de casación que, tal como se indicó en el problema jurídico anterior, es un recurso de naturaleza extraordinaria que no constituye una nueva instancia de discusión sobre alegaciones de orden fáctico, sino un examen sobre la prolijidad en la aplicación de las normas jurídicas que pusieren fin a un proceso de conocimiento.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas produjo una falta de certeza en la aplicación debida de la norma y de las situaciones jurídicas que en ella se definen, que vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 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, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

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

   3.1. Dejar sin efecto la decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en el juicio ordinario N.° 0029-2013, así como todos los actos procesales

[17] Los procuradores judiciales son mandatarios que tienen poder suficiente para comparecer en juicio a nombre del actor o del demandado, que requiere su servicio profesional. El Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 333. Presentación de escritos para abogados señala: "El abogado que fuere designado patrocinador presentará escrito con tal designación suscrito por su cliente cuando intervenga por primera vez; pero en lo posterior podrá presentar, suscribir y ofrecer por su cliente y sin necesidad de la intervención del mismo, todo tipo de escritos, con excepción de aquellos, para los que se requiere poder especial con arreglo a la ley.

El abogado no requiere poder especial para interponer medios impugnatorios, en representación de su cliente. No se admitirá la intervención en causa de una persona como gestor de negocios ajenos; los abogados en ejercicio de la profesión podrán concurrir a los actos procesales ofreciendo poder o ratificación debiendo legitimar su personería en los términos señalados en la ley.

Bastará que en los poderes de procuración judicial se haga constar el encargo de patrocinar en causa o de ejercer la procuración judicial, para que sea suficiente. Únicamente por mandato expreso de la ley se podrá exigir que en el texto del poder de procuración judicial conste detalladamente el encargo, con indicación expresa del tipo de proceso, las partes, los antecedentes de hecho y de derecho, las facultades de las que se dota al procurador y más circunstancias para proponer o continuar la acción. No se podrá exigir formalidades no establecidas en la ley para impedir o dificultar el ejercicio del derecho de los abogados al libre patrocinio en causa".

y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la mencionada decisión judicial.

3.2. Retrotraer el proceso judicial hasta el momento en el cual se produjo la vulneración de derechos constitucionales.

3.3. Disponer que otros jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas se pronuncien judicialmente con relación al recurso de casación interpuesto por el legitimado activo, Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A. por medio de escrito presentado por su abogado patrocinador, en observancia irrestricta de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión del 25 de marzo del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0788-14-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 jueves 09 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.° 0788-14-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D. M., 09 de septiembre de 2015, a las 14:00.- **VISTOS**.- Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado, el 14 de abril de 2015, por el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S.A., en virtud del cual solicita ampliación de la sentencia dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 25 de marzo de 2015. Al respecto, esta Corte Constitucional realiza las siguientes **CONSIDERACIONES**: **PRIMERA.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la solicitud de ampliación interpuesta por el legitimado activo, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en armonía a lo dispuesto por el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDA.-** Conforme lo señala el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación". En este sentido, el recurso de ampliación tiene por objeto suplir cualquier omisión que se hubiese incurrido respecto de las alegaciones y pretensiones debidamente planteadas o, resolver algún punto sometido a consideración de esta Corte Constitucional que no se hubiese resuelto mediante sentencia. No obstante, en caso de proceder la ampliación, aquella no podrá modificar el alcance o contenido de la decisión porque las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma. Sin embargo, cabe la posibilidad que estas se pudieren ampliar o aclarar, en razón de la presentación de los respectivos recursos horizontales y siempre que haya lugar. **TERCERA.-** La sentencia dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 25 de marzo de 2015, aceptó la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S.A., al señalar en su parte resolutiva: "1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica. 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada. 3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente: 3.1. Dejar sin efecto la decisión judicial dictada el 12 de febrero de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en el juicio ordinario N.° 0029-2013, así como todos los actos procesales y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la mencionada decisión judicial. 3.2. Retrotraer el proceso judicial hasta el momento en el cual se produjo la vulneración de derechos constitucionales. 3.3. Disponer que otros jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas se pronuncien judicialmente con relación al recurso de casación interpuesto por el legitimado activo, Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S. A. por medio de escrito presentado por su abogado patrocinador, en observancia irrestricta de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica". **CUARTA.-** La solicitud de ampliación presentada por el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S.A., en relación con el presente caso, se basa

en los siguientes argumentos y peticiones: **1.** Solicita que la Corte Constitucional, por mandato expreso del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ordene como parte de la reparación a su representada, la suspensión de la ejecución del juicio signado con el N.° 6745-2013, que se sustancia en la Unidad Judicial de lo Civil, Mercantil y Laboral del cantón Santo Domingo de los Tsáchilas. **2.-** Solicita, así también, que los transgresores expresen las respectivas medidas de reconocimiento y disculpas públicas. **QUINTA.-** De la revisión a la solicitud de ampliación presentada por el recurrente, se verifica que la misma no tiene por objeto la ampliación de lo resuelto por esta Corte Constitucional en la sentencia dictada el 25 de marzo de 2015, debido a que, se solicita la adopción de nuevas medidas de reparación integral, lo cual, evidentemente, implicaría una nueva valoración del daño ocasionado por la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, debiéndose para ello conocer nuevamente el fondo de la causa y modificar la sentencia constitucional para disponer nuevas formas de reparación integral, como las solicitadas por parte del legitimado activo. Esta pretensión del recurrente es improcedente mediante la solicitud de ampliación de sentencia, ya que la ampliación tiene por finalidad suplir cualquier omisión en que se hubiese incurrido respecto de las alegaciones y pretensiones debidamente planteadas o, cuando no se hubiese resulto todos los puntos sometidos a consideración de esta Corte Constitucional, pero no la modificación del alcance o contenido de la decisión. Por tanto, la solicitud de ampliación no suple una omisión en relación con las pretensiones o alegaciones planteadas sino que intenta la modificación de la sentencia constitucional. En base a las consideraciones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional considera que la sentencia dictada el 25 de marzo de 2015, en virtud de la cual se declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, no amerita ampliación. En consecuencia, se resuelve negar la solicitud formulada por el señor Henry Aníbal Ayala Espinoza, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Denegsa S.A., y se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia dictada el 25 de marzo de 2015. **NOTIFÍQUESE.-**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con 6 votos a favor de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 09 de septiembre de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 03 de junio de 2015

SENTENCIA N.º 182-15-SEP-CC

CASO N.º 1493-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada ante la Corte Constitucional, para el período de transición, por Leandro Rufino Ullón Rodríguez y Walter Eduardo Armijos Orellana en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Municipal del cantón Mocache, en contra de la sentencia dictada el 27 de agosto de 2010, por la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos; la que tiene origen en el proceso de acción de hábeas data presentada por Emilio Vicente Díaz Terán en contra de la Municipalidad de Mocache.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 15 de octubre de 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 1493-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo de lo expuesto, se deja constancia para los fines pertinentes, que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0031-10-JD.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Alfonso Luz Yunes, el 07 de diciembre de 2010 a las 15h27, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1493-10-EP. Mediante providencia del 03 de febrero de 2011, el ex juez sustanciador Alfonso Luz Yunes avocó conocimiento de la presente causa.

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

El 03 de enero de 2013, se efectuó por el Pleno de la Corte Constitucional el sorteo correspondiente de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento

de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el presente caso signado con el N.º 1493-10-EP correspondió a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado como jueza sustanciadora.

El 27 de noviembre de 2014 a las 14h00, la jueza ponente María del Carmen Maldonado Sánchez avocó conocimiento de la causa.

Breve descripción del caso

El señor Emilio Vicente Díaz Terán, exfuncionario del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mocache, mediante oficios Nros. 030-DPUR-EDT, 032-DPUR-EDT y 035-DPUR-EDT, solicitó a la Alcaldía y a la Dirección de Recursos Humanos del cantón Mocache, sendas copias certificadas del Presupuesto General Municipal del año 2010, del Distributivo de Sueldos del mismo año y de las actas de las sesiones del Concejo Municipal en que se aprobaron estos instrumentos públicos, mismos en que se resolvió e instrumentalizó su separación como funcionario de dicha institución.

El señor Emilio Vicente Díaz Terán incoó acción de hábeas data en contra de Leandro Rufino Ullón Rodríguez y Walter Eduardo Armijos Orellana en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Municipio del cantón Mocache, provincia de Los Ríos el 12 de febrero de 2010, es decir, 2 días después de haber presentado su solicitud a la municipalidad requerida. La acción de hábeas data quedó radicada en el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de Los Ríos.

Mediante sentencia del 18 de marzo de 2010 a las 15h40, el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de Los Ríos aceptó la demanda planteada y ordenó al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mocache a entregar de manera inmediata la información requerida.

Mediante escrito del 22 de marzo de 2010 a las 14h15, los señores Leandro Rufino Ullón Rodríguez y Walter Eduardo Armijos Orellana en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Municipal del cantón Mocache, interpusieron recurso de apelación de la sentencia de instancia, recurso que fue negado por la Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos mediante sentencia del 27 de agosto de 2010 a las 09h18.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, la sentencia dictada el 27 de agosto de 2010, por la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos en su parte resolutiva, dispuso lo siguiente:

> La Sala considera que la protección de los derechos se extendió no sólo a los concebidos en los pactos y convenciones internacionales relacionados con la libertad personal y el debido proceso, sino que también a la protección de datos personales del ser humano o que se vinculen con sus derechos, de manera que siendo el Hábeas Data una garantía constitucional creada para proteger el derecho humano de mantener el control de los datos que existan sobre su persona o sus bienes y para preservar sobre todo el derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar, consagrado en los numerales 18, 19 y 20 del artículo 66 de la Constitución de la República al no haberse dado la oportunidad o celeridad para atender tales requerimientos que van en perjuicio del derecho a la información de la cual está asistido quien lo solicita como lo dispone el artículo 92 de la Constitución de la República. La Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA resuelve negar el recurso de apelación interpuesto por los representantes del Municipio del cantón Mocache y CONFIRMA en todas sus partes la sentencia venida en grado, disponiendo devolver el proceso al juzgado de instancia inferior para que se ejecute lo ordenado en sentencia (…).

Argumentos planteados en la demanda

Los accionantes Leandro Rufino Ullón Rodríguez y Walter Eduardo Armijos Orellana en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Municipal del cantón Mocache en lo principal, señalan que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos violentó su derecho a la seguridad jurídica, al haber confirmado el fallo que daba con lugar la acción de hábeas data propuesto en contra de la Municipalidad de Mocache por parte de Emilio Vicente Díaz Terán.

Según lo dicho por los accionantes, el señor Díaz Terán, al haber presentado la acción de hábeas data "(…) violentó el procedimiento a que todos los ecuatorianos y extranjeros residentes en el país estamos obligados a respetar por la norma consagrada en el Art. 76 de la Constitución del Ecuador" por las siguientes consideraciones*:*

El Gobierno Municipal de Mocache en uso de sus facultades constitucionales y legales, procedió a suprimir el puesto de trabajo en el que venía desempeñándose, para lo cual contó con las opiniones del jefe de recursos humanos y del director financiero municipal, tal como lo manda la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSSCA), habiéndosele cancelado los valores que en derecho le correspondían.

Emilio Vicente Díaz Terán presentó petitorio en la Secretaría General del Municipio de Mocache, el 10 de febrero del 2010 (fecha en la que se le notificó con la resolución), solicitaba documentación que según él era "inherente"; sin embargo, "(…) debía esperar 15 días que establece el artículo 28 de la Ley de Modernización y si acaso no se hubiera despachado dentro de ese tiempo, en ese instante recurrir ante el juez y solicitar Hábeas Data, tal como lo señala el art. 92 de la Constitución".

A criterio de los accionantes, la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos señala que de la vulneración de derechos se produjo por cuanto "el demandante no espera (como lo debemos hacer todos) que decurrieran los términos y plazos que dicta la ley que se debe esperar para ser atendidos, sino

que en su apresuramiento hace que el juez 14 de lo Civil de Los Ríos y la Sala Penal de la Corte de Justicia de Los Ríos apliquen el artículo 92 (ibídem) porque el artículo 28 de la Ley de Modernización establece parámetros del término en que se considere una petición negada, caso contrario no debería haber términos ni plazos, sino que inmediatamente se debe atender todo".

Finalmente los accionantes solicitan que "se deje sin efecto (se revoque) la sentencia dictada dentro del juicio No. 12102-2010-0329 de Acción de Hábeas Data por Emilio Vicente Díaz Terán contra el Gobierno Municipal de Mocache, el 27 de agosto de 2010, a las 09h18 y notificada en la misma fecha, por parte de los jueces provinciales de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos".

Derechos presuntamente vulnerados

El accionante considera que le fue vulnerado el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

El accionante en su demanda como pretensión solicita: "(…) se deje sin efecto (se revoque) la sentencia dictada dentro del juicio No. 12102-2010-0329 de Acción de Hábeas Data por Emilio Vicente Díaz Terán contra el Gobierno Municipal de Mocache, el 27 de agosto de 2010, a las 09h18 y notificada en la misma fecha, por parte de los jueces provinciales de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos".

Contestación a la demanda

Juezas y conjuez permanente de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos

Mediante escrito del 21 de febrero del 2011, la abogada Nelly Saavedra Lemos, doctora Modesta Navia Vera y doctor Horacio Vásconez Bustamante, juezas provinciales y conjuez permanente de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos en lo principal señalan que por el correspondiente sorteo de ley les correspondió conocer y resolver la apelación propuesta por el alcalde y procurador síndico del Municipio de Mocache, de la sentencia dictada por el juez temporal del Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de Los Ríos con sede en Quevedo, mediante la cual dicho juez declaró con lugar la acción de hábeas data propuesta por Emilio Vicente Díaz Terán.

Sostienen que el fallo se encuentra absolutamente fundamentado, bajo el argumento del artículo 92 de la Constitución.

Manifiestan que dicha disposición constitucional se halla en concordancia directa con el artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo cual se rechazaron las alegaciones hechas por los ahora accionantes, dada la supremacía de la Constitución según lo dispone el artículo 424 de la Carta Magna, efectuándose en el considerando cuarto del fallo una explicación absolutamente completa, clara y jurídica de las razones por las cuales confirmaron la sentencia de primer nivel.

Manifiestan que "de manera absurda" los accionantes pretenden sostener que se ha violado el principio de seguridad jurídica y debido proceso, lo cual carece en lo absoluto de sustento legal y constitucional ya que la seguridad jurídica a la que se refieren, no hace otra cosa que garantizar a los individuos que en sus relaciones con el poder público, sus titulares no procederán arbitrariamente sino de conformidad con las normas establecidas en la Constitución y la ley, lo cual acrecienta la confianza en el sistema jurídico.

Finalmente dicen que han ceñido su conducta a los lineamientos constitucionales y legales vigentes, habiendo ejercido los accionantes de manera plena y absoluta el derecho a la defensa, motivos por los cuales de manera respetuosa le solicitan que se sirvan rechazar la acción propuesta por improcedente.

Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de Los Ríos

Mediante escrito del 23 de febrero de 2011, el abogado Héctor José Bajaña Vega, juez temporal encargado del Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de Los Ríos en lo principal, señala que el artículo 49 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que la acción de hábeas data tiene por objeto garantizar judicialmente a toda persona el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma o sobre sus bienes, estén en poder de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas privadas en soporte material o electrónico. Asimismo, toda persona tiene derecho a conocer el uso que se haga de dicha información, su finalidad, el origen y destino, y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos, fundamentación legal concordante con lo previsto en el artículo 92 de la Constitución.

A su criterio, el argumento esgrimido por los personeros que representan el Gobierno Municipal del cantón Mocache, es contrario al contenido del numeral 4 del artículo 11 de la Constitución, y que para el caso es aplicable la parte última del artículo 169 de la Constitución que dice que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades, esto, por cuanto con la acción de hábeas data propuesta en su contra, alegaron que no habían transcurrido los 15 días que determina el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado

En conclusión señala que el fallo dictado en la acción de hábeas data en referencia, se hizo con sujeción expresa de las normas establecidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en la Constitución de la República.

Audiencia

A foja 40 del proceso de la Corte Constitucional consta la razón del 2 de marzo de 2011 en la cual, se manifiesta

que no se llevó a cabo la audiencia pública señalada en la presente acción extraordinaria de protección por cuanto, no comparecieron ninguna de las partes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

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

Determinación del problema jurídico

Al ser el estado de la causa el de resolver, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, expedida el el 27 de agosto de 2010, mediante la cual negó el recurso de apelación interpuesto por los representantes del Municipio del cantón Mocache y que ratifica la sentencia venida en grado, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia dictada por la Sala Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, expedida el el 27 de agosto de 2010, mediante la cual negó el recurso de apelación interpuesto por los representantes del Municipio del cantón Mocache y que ratifica la sentencia venida en grado, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, dentro de los derechos de protección, garantiza el derecho a la seguridad jurídica, el mismo que conforme lo dispuesto en la norma constitucional tiene como fundamento el respeto a la Constitución como norma suprema dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, reconociéndose por medio de aquel la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

El objetivo de la seguridad jurídica es brindar certeza y seguridad a los ciudadanos que la autoridad pública aplicará con respeto el ordenamiento jurídico.

La Corte Constitucional[1] respecto a la seguridad jurídica, ha manifestado:

> 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 un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, las mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

También al referirse a la seguridad jurídica, ha señalado[2]:

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

De esta forma se colige que la seguridad jurídica radica en que las actuaciones de las diversas instituciones y autoridades se fundamenten en normas jurídicas previamente determinadas, aprobadas de manera legítima y pública, y por ende se enmarcan dentro de las normas constitucionales y legales, verificándose de esta manera la validez del actuar de la autoridad. Esta actuación de juridicidad tiene como consecuencia el conocimiento y la confianza que tienen los ciudadanos respecto de que los diferentes aspectos y situaciones de la vida social se encuentran regulados y resueltos por normas y previstas en el ordenamiento jurídico.

Es necesario precisar que el hábeas data es una garantía jurisdiccional que tiene su origen en el principio contenido en el artículo 66 numeral 19 de la Constitución, mismo que prescribe que el Estado reconoce y garantiza a todas las personas el derecho a la protección de datos

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 119-13-SEP-CC , caso N.º 1310-10-EP

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 115-13-SEP-CC, caso N.º 1922-11-EP

de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.

El texto constitucional al referirse específicamente al hábeas data, señala lo siguiente:

> **Art. 92.-** Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.
>
> Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.
>
> La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. **Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados**. (El resaltado no corresponde a la transcripción).

El inciso final de la norma constitucional citada delimita en primera instancia el ámbito de protección en el que se puede iniciar esta garantía jurisdiccional y que se enmarca en la denegatoria de la solicitud de información por parte de la entidad pública o privada que tiene bajo su custodia los datos, documentos o archivos requeridos.

Complementariamente a lo señalado, el artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece de manera detallada las circunstancias en que el legitimado activo puede hacer uso de la garantía de hábeas data, mismas que son las siguientes:

> 1. Cuando se niega el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que consten en entidades públicas o estén en poder de personas naturales o jurídicas privadas.
> 2. Cuando se niega la solicitud de actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos que fueren erróneos o afecten sus derechos.
> 3. Cuando se da un uso de la información personal que viole un derecho constitucional, sin autorización expresa, salvo cuando exista orden de jueza o juez competente.

En el caso *sub examine*, los accionantes afirman que la sentencia dictada por los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al haber confirmado el fallo que declaró con lugar la acción de hábeas data, esto, porque a su criterio, no se consideró que para que el señor Emilio Vicente Díaz Terán incoe esta acción constitucional, la Municipalidad de Mocache debía haber negado su solicitud de información luego de transcurrido el término de 15 días que establece el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado[3], por lo que no se había configurado ninguno de los casos previstos en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De la revisión del expediente de instancia se puede constatar que el accionante, mediante oficios Nros. 030-DPUR-EDT, 032-DPUR-EDT y 035-DPUR-EDT, solicitó a la Alcaldía y a la Dirección de Recursos Humanos del Cantón Mocache, sendas copias certificadas del Presupuesto General Municipal del año 2010, del Distributivo de Sueldos del mismo año y de las actas de las sesiones del Concejo Municipal en que se aprobaron estos instrumentos públicos. Así también, de la revisión del expediente de instancia se puede evidenciar que el señor Emilio Díaz Terán, accionante del hábeas data que es materia del expediente de instancia, incoó su acción el 12 de febrero de 2010, es decir dos días después de que había solicitado el requerimiento de información a las dependencias del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mocache, sin que se produzca la denegación de la información solicitada o la falta de respuesta por parte de las administración municipal.

En la *ratio decidendi* de la decisión judicial impugnada, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos afirma lo siguiente:

> (…) se alegó que el tiempo aún no había fenecido según lo dispone el Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, para que les sean despachadas, alegando además que dentro del ámbito de protección (de la acción de Hábeas Data), consta como presupuesto cuando se niega el acceso a los documentos, datos genéricos y otros conforme lo provee el numeral 1 del Art. 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que es cuando puede recurrir a la tutela judicial. **La Sala considera que la protección de los derechos se extendió no sólo a las concebidos en los pactos y convenciones internacionales relacionados con la libertad personal y el debido proceso, sino que también a la protección de los datos personales del ser humano o que se vinculen con sus derechos, de manera que siendo el Hábeas Data una Garantía Constitucional creada para proteger el derecho humano de mantener el control de los datos que existan sobre su persona o sobre sus bienes,**

[3] El Artículo 28 de la Ley de Modernización establece lo siguiente: **Art. 28.-** DERECHO DE PETICION.- Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. (…). En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan.

> **y para preservar sobre todo el derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar, consagrado en los numerales 18, 19 y 20 del Art. 66 de la Constitución de la República, al no haberse dado la oportunidad o celeridad para atender tales requerimientos que van en perjuicios del derecho a la información** de la cual está asistido quien lo solicita como lo dispone el Art. 92 de la Constitución de la República, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve negar el recurso de apelación interpuesto por los representantes del Municipio del cantón Mocache, y CONFIRMA en todas sus partes la sentencia venida en grado, disponiendo devolver el proceso al Juzgado de instancia inferior para que se ejecute lo ordenado en sentencia. Remítase las copias de esta sentencia a la Corte Constitucional para los fines contemplados en el Art. 86.5 de la Constitución de la República. Léase y notifíquese. (El resaltado no corresponde a la transcripción).

Del texto citado se puede colegir que los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos concluyeron falta de oportunidad y de celeridad por parte de la administración municipal para atender los requerimientos del legitimado activo del hábeas data en virtud del contenido óntico del derecho a la protección de los datos personales, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar, sin que se efectúe una verificación de estos presupuestos con los hechos alegados y demostrados que en el presente caso evidencian de manera inequívoca que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mocache jamás emitió negativa alguna a la solicitud de información presentada por el accionante del hábeas data y que esta acción fue iniciada apenas dos días después de haberse efectuado el petitorio de información a la entidad pública demandada sin permitirle a la misma el estructurar una respuesta debidamente fundamentada ni la recopilación de los instrumentos solicitados, lo que evidencia una incoherencia entre los hechos sometidos al examen jurídico de los juzgadores frente a la norma jurídica que se pretende aplicar en especial, en lo relacionado con el acto que da origen a la presunta vulneración de derechos y que permite iniciar la garantía jurisdiccional activada, que es presupuesto inevitable para la procedencia de la acción constitucional en este caso, la denegatoria de la solicitud de información de conformidad con el artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. De esta forma se puede determinar que la sentencia que es objeto de la presente acción carece de juridicidad, cuestión que produce una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

En conclusión, de todo el análisis efectuado *ut supra*, esta Corte determina que la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos vulnera el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador por cuanto ratifica el fallo de primera instancia que declara con lugar la acción de hábeas data sin considerar los presupuestos que dan a lugar a la interposición de la garantía jurisdiccional, que se encuentran contenidos en el artículo 92 de la Constitución de la República y el artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Consideraciones adicionales

Previo al análisis de la cuestión que se abordará en este apartado, es importante determinar: a) La naturaleza, b) El contenido y c) El alcance de la acción constitucional de hábeas data[4], puesto que aquello puede presentar inconvenientes en la utilización de la referida acción.

Naturaleza de la acción constitucional de hábeas data

Sin duda, para comprender el significado de la institución jurídico-constitucional del hábeas data es imprescindible conocer su origen. En este contexto, cabe señalar que el término "Hábeas" proviene de los orígenes latinos "Habeo" o "Habere", cuyos múltiples significados son: tener, poseer, gozar, disfrutar, exhibir, presentar, tomar, aprehender, traer, trasladar, transportar, entre otros términos sinónimos. Asimismo, "Data" proviene del latín "datum" que significa dato, igualmente es un sustantivo plural anglosajón y que significa información o datos, en relación a lo que se pretende tutelar o proteger[5].

En consideración a su significado etimológico, hábeas data significa: "toma los datos que están en tu poder y entrégalos al interesado" o "brinda al interesado, mediante certificación, todos los datos o documentos que se encuentran en tu poder (…)"[6].

Ahora bien, de conformidad con la normativa contenida en los artículos 92 de la Constitución de la República del Ecuador y 49, 50 y 51 de la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional, la figura constitucional del hábeas data constituye una **acción** en virtud de la que materializan las diversas manifestaciones del derecho de petición consagrado constitucionalmente y requerido para la operatividad de las garantías jurisdiccionales, una **garantía** que le permite a una persona concurrir al órgano jurisdiccional a fin de que sus derechos sean protegidos; goza de **carácter autónomo**, por cuanto, posee un perfil propio regulado tanto en la Constitución como en la ley de la materia y **tutela datos o información inherente a una persona**, a fin de salvaguardar su derecho a la intimidad personal y familiar.

---

[4] Salmon Alvear, Carlos, "Régimen Procesal del Hábeas Data en el Ecuador", Revista Jurídica Virtual de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Guayaquil, en: http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=506&Itemid=29.

[5] López Viera, José, "El Hábeas Data y sus alcances generales en Perú", Observatorio Iberoamericano de Protección de Datos, en: http://oiprodat.com/2013/02/25/habeas-data-y-alcances-generales-peru/.

[6] Muñoz de Alba Medrano, Marcia, "Hábeas Data", Biblioteca Jurídica Virtual de la Universidad Autónoma de México, en: http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2264/4.pdf

En ese contexto, esta Corte ha señalado que las normas que consagran dicha acción constitucional "son claras al determinar la naturaleza y objeto de la acción de hábeas data", los cuales se refieren al derecho que tiene toda persona para acceder a los documentos de datos personales que sobre sí misma posean personas naturales o jurídicas públicas o privadas, "así como la posibilidad de acudir ante el juez competente cuando se le imposibilite el ejercicio de su derecho"[7].

Reforzando aquel criterio, este Organismo constitucional ha puntualizado que la naturaleza de esta garantía jurisdiccional "viene a estar considerada como un mecanismo de satisfacción urgente para que las personas puedan obtener el conocimiento de los datos a ellos referidos, y advertirse sobre su finalidad, sea que dicha información conste en el registro o banco de datos público o privado"[8].

Por consiguiente, la acción de hábeas data es la garantía constitucional que le permite a la persona natural o jurídica, acceder a la información que sobre sí misma reposa en un registro o banco de datos de carácter público o privado a fin de conocer el contenido de la misma y de ser el caso, exigir su actualización, rectificación, eliminación o anulación cuando aquella información le causa algún tipo de perjuicio a efectos de salvaguardar su derecho a la intimidad personal y familiar.

Contenido de la acción constitucional de hábeas data

De la lectura del artículo 92 del texto constitucional podemos extraer el contenido de la acción de hábeas data, en especial, cobra importancia los derechos que esta garantía jurisdiccional protege, siendo estos el derecho al honor, a la buena reputación, a la buena imagen, a la intimidad personal y familiar.

En lo referente a este aspecto, la Corte Constitucional ha señalado que "el derecho a la protección de datos personales tiene un contenido complejo y comporta diversas dimensiones relacionadas con la información personal"[9] y en aquel sentido, sostuvo que "el derecho a la protección de datos" –y específicamente, su elemento denominado "autodeterminación informativa-" tiene como finalidad proteger otros derechos constitucionales que podrían verse afectados cuando se utilizan datos personales, tales como la intimidad, la honra, la integridad psicológica, entre otros.

De esta forma, la autodeterminación informativa, como parte del derecho a la protección de datos personales, "implica la necesidad de garantizar la protección de la esfera íntima de las personas, así como la posibilidad de ejercer control sobre los datos personales del sujeto, aunque no se encuentren en su poder"[10]. De ahí que el derecho a la autodeterminación informativa, debe entenderse como la "potestad soberana que tiene toda persona a ser solo él quien determine qué información suya va permitir que pueda estar en contacto y conocimiento de terceros ajenos a él y extraños a su núcleo familiar"[11].

En consecuencia, la acción constitucional de hábeas data en el fondo lo que pretende es proteger el derecho a la intimidad de la persona, puesto que no toda la información relativa a esta tiene el carácter de pública y por tanto, de divulgable en forma libre. En efecto existen asuntos relativos a su familia, sus creencias religiosas o espirituales, su filiación política, su orientación sexual, entre otras, que en caso de ser divulgadas de forma inadecuada e inoportuna podrían ocasionarle serios perjuicios en la esfera personal.

Alcance de la acción constitucional de hábeas data

El ámbito de aplicación de la acción constitucional del hábeas data, posee una órbita específica, esto es, la información íntima de una persona, la cual puede estar contenida en diversas formas, tales como documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, repose en custodia de personas naturales o jurídicas públicas o privadas, ya sea en soporte material o electrónico.

No obstante, es importante puntualizar que esta garantía jurisdiccional, únicamente cobija o alcanza a aquellos datos que cumplan con una función informativa respecto de las personas y sus bienes, siempre que su comunicación, interpretación o tratamiento afecte en mayor o menor medida los derechos de aquel a quien se refieren[12]. En virtud de ello, dicha persona tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de su información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

Para el efecto, la persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo a la información a fin de conocer su contenido, lo cual, a su vez, le permitirá solicitar su actualización, rectificación, eliminación o anulación.

Al respecto, esta Corte ha señalado que las "dimensiones utilitarias de esta garantía acorde al objeto específico que puede perseguir serían":

> a) Hábeas data informativo (derecho de acceso). Es la dimensión procesal que asume el hábeas data para recabar información acerca del qué, quién, cómo y para qué se obtuvo la información considerada personal.
> b) Hábeas data aditivo (derecho de modificación). Busca agregar más datos sobre aquellos que figuren en el registro respectivo, buscando actualizarlo o modificarlo según sea el caso.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 032-15-SEP-CC, caso N.° 1105-14-EP

[8] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 025-15-SEP-CC, caso N.° 0725-12-EP

[9] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-14-PJO-CC, caso N.º 0067-11-JD

[10] Ibídem., p.6-7

[11] Salmon Alvear, Carlos, Op. cit. p. 139

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-14-PJO-CC, caso N.º 0067-11-JD

c) Hábeas data correctivo (derecho de corrección). Resuelve rectificar la información falsa, inexacta o imprecisa de un banco de datos.
d) Hábeas data de reserva (derecho de confidencialidad). Persigue asegurar que la información recabada sea entregada única y exclusivamente a quien tenga autorización para ello.
e) Hábeas data cancelatorio (derecho a la exclusión de información sensible). Busca que la información considerada sensible sea eliminada, por no ser susceptible de compilación[13].

Del fragmento de sentencia que precede se colige que mediante ella, esta Corte ha sido muy precisa en determinar el ámbito de aplicación de la garantía jurisdiccional de hábeas data, para lo cual ha desarrollado cada una de las posibilidades que daría lugar a la activación de dicha acción. En aquel sentido, ha determinado que la facultad que tiene la persona para **acceder** a la información que sobre ella reposa en una base de datos -bajo custodia de una persona natural o jurídica pública o privada, es la que caracteriza el hábeas data, la que justifica su existencia y en virtud de la cual le es posible, a la persona titular de dicha información, solicitar su **actualización**, **rectificación** o corrección, **eliminación** o **anulación**.

Para ello, la pretensión básica o esencial del hábeas data debe estar dirigida, únicamente a solicitar información personal, la cual deberá ser recibida o entregada por la persona natural o jurídica pública o privada que la posea, dentro de un plazo razonable, circunstancias que configuran el derecho de acceder a la información personal; evento que se hace efectivo cuando se recibe clara, total y oportunamente todo aquello que se busca[14].

Del análisis que precede se concluye que la acción constitucional de hábeas data tiene lineamientos específicos que deben ser observados por quien ejerce la legitimación activa de la misma, de forma especial, al redactar su pretensión, deberá estructurar su pedido de conformidad con los parámetros establecidos para el efecto en la Constitución, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en la jurisprudencia vinculante emitida por este Organismo sobre dicha acción lo cual, coadyuvará, en primer lugar, a que la acción en comento no se desnaturalice y en segundo lugar, a que la administración de justicia constitucional sea más ágil y eficaz para el fin que se persigue.

Dicho esto y de conformidad con el análisis expuesto, esta Corte Constitucional, con el fin de precautelar los derechos de las personas y efectivizar la vigencia y aplicabilidad de las garantías jurisdiccionales de los derechos y considerando la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en el caso *sub examine* en cuanto a la comprensión del ámbito de protección de la garantía de hábeas data, estima necesario construir un nuevo problema jurídico relacionado con el alcance del artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional con el fin de evitar que en la tramitación de las acciones de hábeas data se produzcan vulneraciones a los derechos protegidos por esta acción o abusos en la utilización de la garantía por parte de los usuarios de la administración de la justicia constitucional.

La Corte Constitucional estima necesario resaltar que todos los beneficiarios de las acciones de hábeas data, 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:

¿Bajo qué criterio debe interpretarse la negativa contenida en el artículo 50 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional como presupuesto de procedencia de la acción de hábeas data?

La Constitución de la República en su condición de Norma Fundamental del Estado, consagra un amplio catálogo de derechos que determina las condiciones en las que se desarrolla y se establece el respeto de la dignidad de las personas. Las disposiciones contenidas en el catálogo de derechos constituye un elemento fundamental que tiene la persona para protegerse frente a la arbitrariedad de la autoridad o de las personas que ostentan alguna condición de poder.

Las garantías jurisdiccionales constitucionales son las herramientas que el propio ordenamiento constitucional establece para poder concretizar y efectivizar el contenido de los derechos consagrados en la Carta Magna. Así, en este contexto, las garantías jurisdiccionales constituyen mecanismos judiciales mediante los cuales la justicia constitucional protege, cesa o impide la vulneración de los derechos. De allí que radica la importancia de estas herramientas para dotar de eficacia a los derechos y de esa forma, permitir la plena vigencia del Estado de derechos y justicia que implanta el marco constitucional.

---

[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SEP-CC, caso N.º 0725-12-EP

[14] La pretensión que dio origen al conocimiento y resolución de la acción de Hábeas Data N.° 0329-2010/081-2010, no es de aquellas que pueda ser atendida mediante esta acción -como se puede corroborar del texto de dicha pretensión- puesto que el accionante, no solicitó información inherente a sí mismo, sino respecto a documentos que tienen carácter público. En aquel sentido, se advierte que el texto de la pretensión contenida en la demanda de Hábeas Data (foja 7 vta., del proceso judicial), es el siguiente: "Con los antecedentes de hecho y los fundamentos de derecho expuestos, acudo ante su autoridad a proponer la presente acción de HABEAS DATA para que se requiera la información amplia y suficiente de los siguientes documentos y trámites administrativos que reposan en los archivos del Gobierno Municipal de Mocache, lo que para una mayor comprensión detallo pormenorizadamente; a) Copia certificada del Presupuesto General Municipal del año 2010 y del Distributivo de Sueldos del año 2010. b) Copias certificadas de las Actas de la Sesión de Consejo donde se discutió y aprobó el Presupuesto General Municipal y el Distributivo de Sueldos del año 2010. c) Copia certificada de la Resolución de supresión de partidas N.001-AGMM-LRUR, de fecha 26 de enero de 2010. d) Copia certificada del Trámite Administrativo completo, es decir, el o los informes y/o Estudios Técnicos Administrativo y Económico para la supresión de partidas elaborado por la Jefatura de Recursos Humanos y el Departamento Financiero del Gobierno Municipal de Mocache".

En el caso de la acción constitucional de hábeas data, en atención a su naturaleza, contenido y alcance –conforme a la explicación *ut supra*– tiene como función garantizar el derecho de las personas a la protección de sus datos de índole personal a través del acceso, decisión respecto de su utilización, rectificación, anulación o su eliminación. El contenido de lo que respecta a la información personal[15] se refiere a aquélla que reposa en soporte material o electrónico en registros de personas naturales o jurídicas públicas o privadas.

En lo que respecta a la procedibilidad de la acción de hábeas data, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional identifica las causales de procedencia de esta garantía, de la siguiente manera:

> **Art. 50**.- Ámbito de protección.- Se podrá interponer la acción de Hábeas Data en los siguientes casos:
>
> 1. Cuando se niega el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que consten en entidades públicas o estén en poder de personas naturales o jurídicas privadas.
> 2. Cuando se niega la solicitud de actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos que fueren erróneos o afecten sus derechos.
> 3. Cuando se da un uso de la información personal que viole un derecho constitucional, sin autorización expresa, salvo cuando exista orden de jueza o juez competente".

De esta manera se evidencia que el elemento constitutivo para la vulneración del derecho de acceso y el derecho de decisión de los datos personales se produce cuando la persona natural o jurídica pública o privada niega la solicitud que el titular de la información efectúa en ejercicio de su derecho constitucional, lo cual permite al afectado incoar la acción constitucional.

Ahora bien, el contenido del artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se limita a exponer como elemento de procedencia del hábeas data la denegación de lo solicitado por el titular de la información personal, sin que se especifique si la negativa efectuada por la persona natural o jurídica pública o privada a cargo de los datos debe hacerla de manera expresa y bajo qué circunstancias o si por el transcurso del tiempo, surge una negativa tácita. En este contexto, la negativa expresa manifiesta inequívocamente la voluntad de la entidad respecto de lo solicitado, cuestión que determina claramente las situaciones fácticas contenidas en la norma jurídica. Sin embargo, la ausencia de respuesta por parte de la persona natural o jurídica pública o privada requerida genera una situación de inseguridad jurídica en la persona que efectúa la solicitud y una posible vulneración de derechos por la ineficacia de la garantía jurisdiccional, por cuanto no existe certeza respecto del pronunciamiento de la persona o entidad en cuanto a lo pedido, lo cual impide determinar si la omisión de la persona o entidad implica la vulneración del derecho del solicitante y por ende, si permite la interposición de la acción constitucional. Así también, al no establecerse un plazo para que la persona o entidad emita su respuesta razonada, se genera una situación de incertidumbre respecto de las acciones que debe efectuar para responder a lo solicitado, cuestión que podría ocasionar una errónea utilización de la garantía jurisdiccional que desnaturalice su función y alcance, como ocurrió en el caso *sub examine*, al haberse planteado la acción de hábeas data dos días después de haberse requerido la información a la autoridad administrativa.

Ante esta circunstancia que presenta el artículo analizado, compete a la Corte Constitucional, en su calidad de máximo intérprete de la Constitución, garante de los derechos constitucionales, de sus garantías, interpretar el artículo 50 de la Ley conforme a los mandatos constitucionales, pues esta confusión originaría que los jueces constitucionales interpreten de distinta forma cómo debe procederse en la resolución de las acciones de hábeas data, produciéndose de esa manera vulneraciones sistemáticas del derecho a la seguridad jurídica y la ineficacia de la garantía jurisdiccional.

Interpretación conforme del artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

La aprobación de la Constitución de la República del año 2008 tuvo como consecuencia, a más de la ampliación del catálogo de derechos y la nueva organización del poder, la consagración del Estado constitucional como concepción fundamental para el funcionamiento de la sociedad jurídicamente organizada. En este contexto, la centralidad que adopta la Constitución como condición de unidad y validez del orden jurídico y la vocación de garantía de los derechos de las personas obliga a la justicia constitucional a asumir el rol de efectivizar el cumplimiento de los derechos y garantizar la supremacía constitucional. Dentro de la justicia constitucional el papel que cumple la Corte Constitucional al ser el intérprete auténtico de la Norma Fundamental. Así, esta Corte[16] ha señalado lo siguiente:

> 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.

De esta forma se puede evidenciar la vocación de la Corte Constitucional como órgano de cierre de la justicia

[15] La Sentencia No. 001-14-PJO-CC. Caso No. 0067-11-JD, de 23 de abril de 2014, delimita con claridad la información que puede catalogarse como información personal, precisando con claridad el objeto de la acción de Hábeas Data.

[16] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 102-13-SEP-CC. Caso No. 0380-10-EP. Quito, DM., 4 de diciembre de 2013

constitucional y por este motivo le corresponde, como manifiesta la Carta Suprema, ser el máximo organismo de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia.

Una de las atribuciones fundamentales de la Corte Constitucional es la del control abstracto de constitucionalidad, que se manifiesta en la potestad de este Organismo para declarar la inconstitucionalidad de las normas infraconstitucionales[17], por la necesidad de precautelar la supremacía constitucional y evitar posibles vulneraciones a derechos que puedan producirse como consecuencia de la aplicación de las normas contrarias a la Constitución.

La competencia contenida en el numeral 3 del artículo 436 de la Constitución de la República se refiere a la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas conexas, potestad que requiere de un comportamiento más activo por parte de la Corte Constitucional para efectuar de manera oficiosa el control de disposiciones normativas que comporten una vulneración a los derechos constitucionales y a los demás contenidos de la Norma Fundamental. Así esta Corte[18] ha reconocido que:

> (…) esta competencia (la del control constitucional de normas conexas) 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. (El texto entre comillas y el resaltado con negrillas no corresponde a la transcripción).

En este contexto, se evidencia que la presentación de una acción de inconstitucionalidad no es el único medio que tiene la Corte Constitucional para resolver respecto de la inconstitucionalidad de alguna norma secundaria. En este sentido, la Corte Constitucional[19] se pronuncia respecto del control de disposiciones normativas relacionadas con un caso concreto en la siguiente manera:

> 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 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**. (El resaltado no corresponde a la transcripción).

En este contexto, para el caso materia de la presente acción, se determina la necesidad de efectuar un control constitucional de la disposición normativa referente al ámbito de protección de la acción de hábeas data de forma tal, que se pueda optimizar y efectivizar de mejor manera el ejercicio de esta garantía jurisdiccional.

De las prescripciones normativas y el desarrollo de la jurisprudencia, el control constitucional ya no se enmarca únicamente en la expulsión del ordenamiento, sino que en virtud de los principios *in dubio pro legislatore,* "interpretación conforme", "preservación del derecho" y "declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso", la Corte Constitucional, en aras de preservar la vigencia de la normativa infraconstitucional, puede hacer uso de las sentencias denominadas atípicas. Dentro de estas sentencias atípicas se encuentran las denominadas sentencias interpretativas, que permiten al máximo órgano de justicia constitucional efectuar un ejercicio hermenéutico que dote de validez a la interpretación de la norma que se ajuste a la Constitución, excluyendo otras interpretaciones transgresoras y vulneratorias de los derechos.

Como ha sido determinado por esta Corte Constitucional[20], para que se realice una interpretación de una norma jurídica conforme con la Constitución, se requiere que la disposición normativa tenga al menos tres interpretaciones posibles. En el caso *sub examine*, la primera interpretación que se puede determinar de los numerales 1 y 2 del artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales es que la negativa de la autoridad requerida respecto de la solicitud referente a los datos personales debe efectuarse de manera expresa sin que se determine procedimiento alguno para que se cumpla con la petición, entendiéndose así que la ausencia de respuesta por parte de la persona o entidad requerida constituye aceptación de lo pedido, lo cual, impediría el cumplimiento del presupuesto para accionar la garantía jurisdiccional. Una segunda interpretación se establecería en el sentido de que la entidad a quien se dirige la solicitud no ha efectuado pronunciamiento alguno respecto de lo pedido por el solicitante, lo cual dejaría en una situación de inseguridad jurídica a la persona titular del derecho sobre su información personal e impediría el ejercicio de

[17] El artículo 436 de la Constitución de la República señala lo siguiente: "Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (….)2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado. 3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución. 4. Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo".

[18] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 102-13-SEP-CC. Caso No. 0380-10-EP. Quito, DM., 4 de diciembre de 2013

[19] Ibídem.

[20] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 102-13-SEP-CC. Caso N.º 0380-10-EP. Quito, D. M., 4 de diciembre de 2013

la acción constitucional, volviéndola ineficaz. La tercera interpretación surge ante la ausencia de contestación como una denegatoria de lo solicitado por el titular del derecho, lo cual *prima facie* le permitiría acceder a la garantía jurisdiccional. Sin embargo, al no establecerse ninguna disposición referente al plazo que debe tener la entidad para responder se podría dar lugar a un abuso en la utilización de la garantía, lo cual la desnaturalizaría.

Esta Corte Constitucional, en aras de procurar la máxima efectivización de la garantía jurisdiccional y también con la finalidad de evitar vulneraciones de derechos por ineficacia de esta considera que la tercera posibilidad de interpretación es la más idónea para este objeto, por lo que procederá a desarrollarla definiendo la necesidad de un plazo razonable para que la entidad requerida expida su pronunciamiento respecto de la solicitud referente al derecho de la persona sobre sus datos personales.

Como se ha señalado con anterioridad, la procedencia de la acción de hábeas data se enmarca en una vulneración al derecho de acceso, decisión o utilización de la información personal de la persona. Salvo el caso del derecho de utilización que implica el manejo que la persona o entidad depositaria de la información da a esta, las vulneraciones a los derechos de acceso y de decisión se producen por la negación del depositario de la información de atender la solicitud efectuada por el titular. Dicha denegatoria puede efectuarse de manera expresa, a través de una actuación inequívoca de quien tiene la administración del soporte en el que reposan los datos del solicitante. De esta forma se puede evidenciar que la procedibilidad del hábeas data depende de la decisión que adopta una autoridad pública o privada respecto de la petición que efectúa el titular respecto de su derecho consagrado en el artículo 66 numeral 19 de la Constitución de la República.

Así las cosas, es importante determinar que la petición de acceso, decisión o utilización de los datos personales implica la existencia de un proceso (en este caso administrativo o privado) en el que se resuelve o determina sobre los derechos y obligaciones de una persona, por lo que este se encuentra regido por las normas del debido proceso que se encuentran previstas en el artículo 76 de la Constitución. Por este motivo, es imprescindible que las autoridades públicas o privadas que administren información protegida por el artículo 66 numeral 19[21] de la Norma Fundamental, respetando las garantías de las personas se pronuncien motivadamente respecto de las peticiones que en este sentido efectúen los titulares de la información que se encuentra bajo su gestión.

Es por esta razón que las personas y entidades que tienen a su cargo datos personales deben responder a las solicitudes que sobre estos realicen los titulares de esta información. Esta respuesta debe atender a los principios de inmediación, celeridad y debe estar motivada suficientemente, de conformidad con la Constitución y la ley.

Por otra parte, la falta de respuesta de las entidades que tienen a cargo la gestión de datos personales frente a la solicitud que en este sentido es efectuada por los titulares del derecho constitucional contenido en el artículo 66 numeral 19 de la Norma Fundamental impide a estos el ejercicio pleno del derecho en comento, generando una situación de incertidumbre e inseguridad. Además, la redacción de la norma impide que se pueda activar la garantía jurisdiccional de hábeas data prevista en el artículo 92 de la Carta Suprema.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 2 literal **a** de la Constitución de la República, que establece que los procedimientos de las garantías jurisdiccionales deben ser rápidos, sencillos y eficaces; la ausencia de respuesta de la entidad que tenga a cargo la administración de los datos de una persona respecto de la solicitud de un titular de esta información debe ser tomada como negativa y por ende, se enmarcaría en los supuestos del ámbito de procedencia de esta garantía jurisdiccional con la finalidad de que la garantía de hábeas data pueda activarse de manera eficaz, optimizando el contenido del derecho que esta tutela.

La entidad a cargo de la gestión de la información personal deberá responder a las solicitudes expedidas en ejercicio del derecho contenido en el artículo 66 numeral 19 de la Constitución de la República dentro de un plazo razonable que permita el ejercicio óptimo de este derecho constitucional. Este plazo deberá establecerse de acuerdo a la cantidad de la información requerida, al tipo de pedido y en atención a la propia conducta de la persona natural o jurídica pública o privada que posea la administración de los datos requeridos.

En virtud de todo el análisis efectuado *ut supra* 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 condicionadamente y con efectos *erga omnes* el artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en consecuencia, se deberá entender de la siguiente manera:

> La persona natural o jurídica pública o privada requerida deberá responder a la solicitud efectuada por el titular de la información personal en un plazo razonable que permita de mejor manera la satisfacción del derecho, que dependerá de la cantidad de la información requerida, del tipo de pedido y de la propia conducta de la persona natural o jurídica pública o privada que posea la administración de los datos requeridos.
>
> La calificación de la razonabilidad de este plazo deberá ser realizada por el juez competente en la acción de Hábeas Data, al momento de la calificación de la demanda de esta garantía jurisdiccional.
>
> La falta de contestación de la persona natural o jurídica pública o privada que tenga bajo su administración los datos de una persona, sobre la solicitud que su titular efectúe respecto del acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos

[21] Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (…)19. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.

de datos personales e informes en poder de éstas, o respecto de la solicitud de actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos que fueren erróneos o afecten los derechos de estos titulares, será considerada como negativa tácita por lo que se enmarcará en los presupuestos de la acción de Hábeas Data contenidos en los numerales 1 y 2 del artículo 50 de 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

1. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación se dispone lo siguiente:

    1. Dejar sin efecto la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, el 27 de agosto de 2010 a las 09h18.

    2. Dejar sin efecto la sentencia expedida por el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de la provincia de Los Ríos, el 18 de marzo de 2010 a las 15h40.

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 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en consecuencia se deberá entender de la siguiente manera:

    La persona natural o jurídica pública o privada requerida deberá responder a la solicitud efectuada por el titular de la información personal en un plazo razonable que permita de mejor manera la satisfacción del derecho, que dependerá de la cantidad de la información requerida, del tipo de pedido y de la propia conducta de la persona natural o jurídica pública o privada que posea la administración de los datos requeridos.

    La calificación de la razonabilidad de este plazo deberá ser realizada por el juez competente en la acción de Hábeas Data, al momento de la calificación de la demanda de esta garantía jurisdiccional.

    La falta de contestación de la persona natural o jurídica pública o privada que tenga bajo su administración los datos de una persona, sobre la solicitud que su titular efectúe respecto del acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes en poder de éstas, o respecto de la solicitud de actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos que fueren erróneos o afecten los derechos de estos titulares, será considerada como negativa tácita por lo que se enmarcará en los presupuestos de la acción de Hábeas Data contenidos en los numerales 1 y 2 del artículo 50 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

5. De igual forma, esta Corte Constitucional, investida de las atribuciones contempladas en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República, respecto de la naturaleza, contenido y alcance de la acción constitucional de hábeas data, considera pertinente la emisión de las siguientes reglas jurisprudenciales con efecto *erga omnes*:

    Naturaleza: La acción de hábeas data es la garantía constitucional que le permite a la persona natural o jurídica, acceder a la información que sobre sí misma reposa en un registro o banco de datos de carácter público o privado, a fin de conocer el contenido de la misma y de ser el caso, exigir su actualización, rectificación, eliminación o anulación cuando aquella información le causan algún tipo de perjuicio, a efectos de salvaguardar su derecho a la intimidad personal y familiar.

    Contenido: La acción constitucional de hábeas data, protegerá el derecho a la intimidad, la honra, la integridad psicológica de la persona, puesto que no toda la información relativa a estos tiene el carácter de pública y por tanto de divulgable en forma libre. En efecto, existen asuntos relativos a su familia, sus creencias religiosas y espirituales, su filiación política, su orientación sexual, entre otras, que en caso de ser divulgadas de forma inadecuada e inoportuna podrían ocasionarle serios perjuicios en la esfera personal.

    Alcance: La acción constitucional de hábeas data tiene lineamientos específicos que deben ser observados por quien ejerce la legitimación activa de la misma, quien de forma especial, al redactar su pretensión deberá estructurar su pedido de conformidad con los parámetros establecidos para el efecto en la Constitución, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en la jurisprudencia vinculante emitida por este Organismo sobre dicha acción lo cual coadyuvará, en primer lugar a que la acción en comento no se desnaturalice y en segundo lugar, a que la administración de justicia constitucional sea más ágil y eficaz para el fin que se persigue.

6. La interpretación conforme del artículo 50 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 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 seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 03 de junio del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1493-10-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 martes 01 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 01 de julio del 2015

SENTENCIA N.° 213-15-SEP-CC

CASO N.° 0638-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y María Teresa Alcívar Mendoza, el 02 de febrero de 2011, en su calidad de padres y representantes legales de sus hijos menores, Jorge Vicente y Madeleine Scarleth Chapiliquin Alcívar, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto del 30 de noviembre de 2010, dictado por el Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro del juicio penal N.° 102-2007, 193-2006, que contiene la sentencia condenatoria en contra de varias personas, lo cual involucra el comiso definitivo y especial del bien inmueble de los hijos menores de edad de los accionantes.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 15 de abril de 2011 certificó que respecto a la acción N.° 0638-11-EP, no se había presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, en cumplimiento de lo establecido en el inciso 2 del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, aplicables a dicha fecha.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, el 21 de julio de 2011 aceptó a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0638-11-EP, por reunir los requisitos formales y de procedibilidad establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El juez constitucional sustanciador, Hernando Morales Vinueza, el 15 de septiembre del 2011 avocó conocimiento de la causa, en virtud del sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 16 de agosto de 2011, y de conformidad con lo previsto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Así pues, dispuso notificar a los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, para que en el plazo de quince días presenten un informe motivado sobre los argumentos en que se fundamenta la demanda de acción extraordinaria de protección. También ordenó notificar a los señores José Álvaro Acevedo Viera, Efraín Cardona González, Rafael Cardona Gonzáles, Gonzalo Cardona Gutiérrez, Bercelio Sabando Miranda, Ramón Antonio Sabando Miranda, Arturo Aguilar y Jaime Lasso Rodríguez. De la misma forma, dispuso notificar al ingeniero Rodrigo Sixto Vélez Valarezo, secretario ejecutivo del Consejo

Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (en adelante CONSEP); al procurador general del Estado, y adicionalmente convocó a todos los intervinientes para el 28 de septiembre de 2011, a la audiencia pública.

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

En virtud del sorteo de causas efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, misma que le fue remitida por la Secretaría General mediante memorando N.° 009-CCE-SG-SUS-2012 del 07 de enero de 2013, y avocó conocimiento de la misma en auto del 22 de enero de 2012.

Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos

El 02 de febrero del 2011, los señores Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y María Teresa Alcívar Mendoza, en su calidad de padres y representantes legales de sus hijos menores, Jorge Vicente y Madeleine Scarleth Chapiliquin Alcívar, interpusieron acción extraordinaria de protección, fundamentándola en los siguientes hechos:

Manifestaron que sus hijos son los propietarios del inmueble ubicado a la altura del kilómetro 10½ de la vía Santo Domingo - Quevedo, perteneciente al cantón Santo Domingo, adquirido mediante escritura de compraventa, a los cónyuges Leonardo Tobías Vargas Castro y Rosa Ligia Elizabeth Enríquez, celebrada el día 04 de octubre del 2004, ante el doctor José Estuardo Novillo Peralta, notario cuarto del cantón Santo Domingo, e inscrita el 07 de octubre del 2004 en el Registro de la Propiedad del cantón Santo Domingo.

Con dicho antecedente, indicaron que dentro del proceso penal N.° 102-2007 TQPP-SDC, el Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha dictó sentencia condenatoria en contra de varias personas y dispuso el comiso definitivo y especial, a favor del CONSEP, de los bienes, vehículos y dinero encontrados en el operativo realizado por la Policía Nacional, en el cual se involucró el inmueble de sus hijos menores de edad; por tanto, al tener conocimiento de la referida resolución judicial, reclamaron su devolución, pero el Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas negó su requerimiento en auto definitivo del 30 de noviembre de 2010, argumentando que este órgano judicial había dispuesto el comiso definitivo el 24 de septiembre del 2007. En virtud de aquello, solicitaron la ampliación del señalado auto, pero el 05 de enero de 2011, el Tribunal negó nuevamente la devolución del bien inmueble.

En razón de los hecho señalados, expresan que la negativa de su solicitud de devolución del bien inmueble de sus hijos, vulneró su derecho a la seguridad jurídica, porque aunque la sustancia fue encontrada en la propiedad, no fueron involucrados el en proceso penal, por lo tanto, no son cómplices ni encubridores de ningún delito, peor aún de tráfico ilícito, y el fiscal del caso no los vinculó.

Además, tampoco el CONSEP, como encargado y custodio de los bienes incautados en los procesos penales por sustancias estupefacientes y psicotrópicas, les comunicó por escrito, telefónica o personalmente de la sentencia condenatoria en contra de los señores Efraín Cardona González y otros, ni del comiso definitivo del bien inmueble en que se hubiere encontrado inmersa la propiedad de sus hijos.

Por tanto, consideran que la falta su no participación en el ilícito, es la razón por la cual el inmueble se encontraba libre de todo gravamen hasta el 24 de junio del 2010, día en el que obtuvieron el certificado conferido por el registrador de la Propiedad del cantón Santo Domingo, situación por la que tampoco pudieron interponer los recursos ordinarios y extraordinarios del caso, llegando a tener conocimiento del mencionado comiso y prohibición de enajenar el 07 de septiembre del 2010, cuando fueron al mencionado Registro de la Propiedad.

Pretensión concreta

En virtud de lo expuesto en su demanda, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional del Ecuador lo siguiente:

> …proceda a dejar sin efecto el auto definitivo que estamos impugnando procediendo de esta forma a admitir la presente acción extraordinaria de protección, en la cual se acepta nuestro pedido de devolución y entrega de la propiedad de nuestros hijos menores de edad…

Decisiones judiciales que se impugnan

Los accionantes impugnaron el auto del 30 de noviembre de 2010, expedido por el Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, que en lo principal contiene lo siguiente:

> …**VISTOS.-** Incorpórese al proceso el escrito presentado tanto por el señor JORGE CHAPILIQUÍN Y MARÍA TERESA ALCÍVAR MENDOZA, así como el presentado por el ING. RODRIGO SIXTO VELEZ VALAREZO en su condición de Secretario Ejecutivo del CONSEP con el cual contesta el traslado frente al pedido de los señores Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y María Teresa Alcívar Mendoza, así como realiza un pedido concreto, ante lo cual se dispone: **1.** En la parte dispositiva del fallo dictado el 24 de septiembre del 2007 a las 08h10 por este órgano jurisdiccional (ratificado por la sentencia dictada el 26 de junio de 2008 por la segunda sala de lo penal de la Corte Superior de Justicia de Quito) se dejó establecido que "…En atención a lo dispuesto por el Art. 83 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y sicotrópicas se dispone: (…) c) El inmueble ubicado en el Km. 10 y ½ de la vía Santo Domingo-Quevedo, (…) lugar donde los agentes antinarcóticos con el Agente Fiscal Vinicio Rosillo, encontraron el camión marca hino (…) con la droga incautada y el dinero enterrado, procesalmente no se ha establecido la titularidad de dominio, pero si se probó que estuvo ocupado por el sentenciado Efraín Cardona; por lo que, (…) se dispone el comiso definitivo…".

Por tanto, habiéndose dispuesto lo anterior, se vuelve en improcedente y se rechaza el pedido formulado por los señores Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y María Teresa Alcívar Mendoza, padres de los menores Jorge Vicente y Madeleine Scarleth Chapiliquin Alcívar, quienes prueban ser los titulares de dominio del bien inmueble dispuesto el comiso definitivo.- **2.** Igualmente, cuando éste órgano jurisdiccional invoca en la parte dispositiva el Art. 83 ibídem en el fallo de nuestra atención, la norma advierte "Además de las penas establecidas en este capítulo, el juez dispondrá el comiso especial: …" y al referirse en la letra "E" al predio ubicado en el Km. 13 [sic] y ½ de la vía Santo Domingo –Quevedo, se refiere naturalmente al comiso definitivo, tanto más que, en el antepenúltimo apartado del literal "F" de la aludida parte dispositiva se dijo "… por lo que, de conformidad con los literales a) y c) del Art. 83 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas se dispone el comiso definitivo y especial a favor del CONSEP conforme el Art. 32 del Reglamento de Depósitos aprehendidos e incautado entregados al CONSEP…

De la contestación a la demanda

Procuraduría General del Estado

A foja 19 del expediente constitucional consta que el 23 de septiembre de 2011, compareció el Ab. Marco Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, y manifestó que les corresponde a los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, presentar los informes de descargo.

Legitimados Pasivos.- Presidente y jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas

El 29 de septiembre de 2011, comparecieron los doctores Mario Carrillo Velarde, Elio Reinaldo Sánchez Ramírez y Oswaldo Liber Andrade Salazar, en calidad de presidente y jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, quienes respecto a la acción extraordinaria de protección deducida por los señores Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y María Teresa Alcívar Mendoza, en contra del auto del 30 de noviembre de 2010, expresaron que lo que pueden informar es sobre la base del respaldo informático que la Secretaría del Tribunal tiene sobre el caso.

Por tanto, señalan que el juicio fue signado con el N.° 102-2007-TQQPP-SDC, que fue resuelto por los jueces Vinicio del Pozo Espinoza, presidente, y Marco Hinojosa Pazos y Liber Andrade Salazar, jueces suplentes, declarando culpables y responsables de delitos tipificados y sancionados en la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, a los señores Efraín Cardona González, Bercelio Lomeling Chicue, Luis Carlos Peña Rojas, José Álvaro Acevedo Viera o José Álvaro Acevedo Vera, Rafael Antonio Cardona González, Gonzalo Carnoda Gutiérrez, Jaime Lasso Rodríguez, Juan Carlos Sabando Miranda y Ramón Antonio Sabando Miranda, y respecto al señor Arturo Aguilar, el mismo fue absuelto de todos los cargos.

Así pues, respecto a los bienes, de conformidad con el artículo 83 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, se dispuso: "**C)** El inmueble ubicado en el Km. 10 y 1/2 de la vía Santo Domingo-Quevedo, diagonal a la Gasolinera Luz de América, lugar donde los agentes antinarcóticos con el Agente Fiscal Vinicio Rosillo, encontraron el camión marca Hino de placas POH-221 con la droga incautada y el dinero enterrado, (…) por lo que, de conformidad con el literal b) del Art. 83 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas se dispone el comiso definitivo y especial a favor del CONSEP conforme el Art. 32 del Reglamento de depósitos aprehendidos e incautados entregados al CONSEP…"; inmueble del que hoy los legitimados activos invocan su pertenencia y al que procesalmente jamás se presentaron a reclamarlo.

Ahora bien, de la sentencia emitida por el tribunal se interpusieron los recursos de apelación y casación, que fueron conocidos en su orden por la Segunda Sala de lo Penal de la ex Corte Superior de Justicia de Quito y Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, la que reformó el fallo y ordenó la pena de cuatro años de reclusión mayor ordinaria en contra de los procesados Bercelio Lomeling Chicue, Juan Carlos Rojas Peña y Arturo Aguilar, (último absuelto por el Tribunal), y en relación al resto de las decisiones de instancia, con relación a los bienes, fue confirmado.

Por tanto, ejecutoriadas las sentencias y devuelto el proceso al tribunal, se expidió el decreto del 12 de noviembre de 2010, donde se avocó conocimiento de la causa, se puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso, y también se ordenó correr traslado al CONSEP, al procurador general del Estado, a la Fiscalía y a los demás sujetos procesales, con el requerimiento de los señores Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y María Teresa Alcívar Mendoza, sobre la entrega del bien inmueble que fuera decomisado.

Luego de que las partes se pronunciaran ante el pedido de los ahora legitimados activos, el Tribunal emitió los autos del 30 de noviembre de 2010 y 5 de enero de 2011, materia de la actual acción extraordinaria de protección, decisión que de ningún modo podía ser revocada, alterada o modificada por los suscritos, debido a que las sentencias emitidas en la causa llevada a cabo, se encuentran ejecutoriadas en materia de bienes.

En tal virtud, de conformidad con el artículo 295 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria del Código Adjetivo Penal según su disposición general segunda, que advierte que "La sentencia ejecutoriada no puede alterarse en ninguna de sus partes, ni por ninguna causa...", no se puede alterar el contenido de la sentencia, en estricta observancia al derecho a la seguridad jurídica, establecido en la Constitución de la República del Ecuador, porque lo contrario podría generar un presunto ilícito de prevaricato.

Por todo lo expuesto y por cuanto sus actuaciones se ajustaron a los parámetros constitucionales y legales vigentes, y desde esa óptica no procede la acción extraordinaria de protección planteada por los legitimados activos, solicitan sea rechazada.

Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP

El 21 de octubre de 2011, mediante escrito, compareció ante la Corte Constitucional el ingeniero Rodrigo Vélez Valarezo, secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, e informó lo siguiente:

Los miembros del Tribunal Quinto de lo Penal de Pichincha, en sentencia del 24 de septiembre de 2007, declararon culpables a los acusados en el juicio N.° 102-07-TQPP-SDC, mediante sentencia del 24 de septiembre de 2007, por haber incurrido en los artículos 60, 61 y 62 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, y de conformidad con lo prescrito en el artículo 83 de la codificación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, dispusieron el comiso definitivo y especial de los bienes, entre otros, del inmueble ubicado en el Km. 10 ½ de la vía Santo Domingo-Quevedo, que estaba sirviendo como lugar de acopio de sustancias sujetas a fiscalización, donde se fabricaba contenedores de doble fondo para camuflar la droga, y donde se encontró 231 paquetes de cocaína y más de medio millón de dólares americanos enterrados.

Además, manifiestan que la presente causa inició el 29 de septiembre de 2006 y finalizó el 12 de noviembre de 2010 con la ejecutoría de la causa; transcurrieron más de 4 años, tiempo durante el cual, los ahora accionantes u otra persona, en ningún momento reclamó la devolución del inmueble, o en su defecto, se presentó la justificación legal sobre un presunto arrendamiento del mismo.

Adicionalmente, en la solicitud presentada en el Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas por los ahora accionantes, no indicaron si esa propiedad fue arrendada, o en cual situación se encontraba, sino únicamente requirieron que les sea devuelta en razón de que no fueron involucrados en el juicio penal. Además, presumiblemente de manera dolosa, vendieron el bien inmueble a la sociedad civil, comercial, urbanizaciones y construcciones "nuevo amanecer", ya que tenían conocimiento de causa del estado del bien, y lo único que pretenden con la presente acción es engañar a los jueces.

Por todo lo expuesto, solicitó que se deseche el recurso extraordinario interpuesto por Jorge Vicente Chapiliquin Purisaga y María Teresa Alcívar Mendoza, dejando a salvo a la Fiscalía para que inicie la acción penal que corresponda, por los delitos en los que han incurrido aquellas personas y los representantes de la referida Sociedad Civil, Comercial, Urbanizaciones y Construcciones "Nuevo Amanecer".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo previsto en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han establecido que la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución.

Ahora bien, es lógico que pueda ocurrir que la actuación de los operadores de justicia, a veces, por acción u omisión, conlleve a la vulneración de uno o más de los derechos consagrados en la Constitución.

Por ello, para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen tales errores, se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que en la tramitación de las causas se observaron las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional, por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, cuyo contenido establece que no existe precepto, de la naturaleza que sea, por encima de este mandato, incluidas las sentencias. Es en razón de este imperio que el legislador impuso que todo acto de autoridad pública, incluidos los que ejercen jurisdicción en la Función Judicial, estén bajo control de un órgano supremo en materia constitucional, para que sea este el que determine si los actos guardan conformidad o no con las disposiciones que consagran derechos y garantías constitucionales, de lo cual deviene que el alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de dichos bienes jurídicos, como también declarar su violación, de haberla, y disponer su reparación integral.

En el artículo 437 del mismo cuerpo legal se dispone que los ciudadanos, en forma individual o colectiva, puedan presentar una acción extraordinaria de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

Análisis constitucional

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

En atención a lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador realiza la formulación del siguiente problema jurídico:

El auto del 30 de noviembre de 2010, emitido por el Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Para dar solución al problema jurídico planteado, la Corte se pronunciará sobre la naturaleza jurídica del principio constitucional de la seguridad jurídica.

La naturaleza jurídica del principio constitucional relativo a la seguridad jurídica, se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, que indica:

> 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, pública y aplicadas por las autoridades competentes.

El contenido de esta disposición constitucional se traduce en la certeza del derecho, de conocer lo que está permitido, lo que está prohibido, lo que se manda cumplir. Es la seguridad ciudadana del respeto de sus derechos, así como el cumplimiento de sus deberes y obligaciones personales y sociales, y que el Estado responde por su reparación, a través de los procedimientos legales establecidos previamente y conocidos por todos.

La naturaleza jurídica del principio constitucional a la seguridad jurídica está dada por el hecho de dejar de lado la arbitrariedad, salvaguardar la armonía del sistema jurídico, observar las formalidades del debido proceso, no limitar el derecho a la defensa, motivar las sentencias, resoluciones o fallos de autoridad pública administrativa o judicial, recurrir de los mismos en todo procedimiento, del acceso a la administración de justicia, obtener la tutela efectiva de los derechos; constituye la garantía de que el ordenamiento jurídico es aplicado de manera objetiva, de tal forma que el Estado garantice a los ciudadanos el respeto de los derechos consagrados tanto en la Constitución como en los convenios y tratados internacionales de derechos humanos, y que los mismos no serán violentados en el futuro, por ninguna persona, y en ella incluye a las autoridades administrativas o judicial o particular.

La Corte se ha referido al tema a través de sus resoluciones, señalando que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado, y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a los nuevos postulados constitucionales, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, además de 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.

Todos estos presupuestos deben ser observados por las autoridades competentes, quienes investidas de potestad jurisdiccional deben dar fiel cumplimiento a lo que dispone la Constitución de la República, respetando y haciendo respetar los derechos que consagra alrededor del texto constitucional.

Mediante un ejercicio de interpretación integral 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 terna puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

En el caso en concreto, se establece que mediante escrito presentado a las 08h10 del 09 de noviembre de 2010, en el Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, comparecieron los ahora accionantes manifestando que a inicios del mes de agosto de 2006 dejaron bajo el cuidado del ciudadano José Rengifo Paredes, dicha propiedad, y que el 28 de septiembre de 2006, la policía realizó un allanamiento de la misma, por lo cual el juez sexto de lo penal de Pichincha, el 30 de septiembre de 2006, ordenó, sin fundamento, la incautación a favor del CONSEP de la propiedad de sus hijos menores, privándolos por todo este tiempo del goce, uso, usufructo de la única propiedad que poseen, ocasionándoles, a consecuencia de la incautación, un grave perjuicio moral y económico, por lo que piden su devolución

En razón de dicha solicitud, los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas emitieron el auto del 27 de noviembre de 2010, que es sujeto del presente análisis, en el cual expresaron que en la parte dispositiva de la sentencia del 24 de septiembre de 2007, el Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha (ratificada mediante los recursos pertinentes respecto al bien inmueble), dispuso el comiso definitivo a favor del CONSEP, del inmueble ubicado en el km 10 y ½ de la vía Santo Domingo-Quevedo, lugar donde agentes antinarcóticos con el agente fiscal, encontraron un camión marca Hino con la droga incautada y dinero enterrado, producto del narcotráfico, y se probó que dicho inmueble estuvo ocupado por el sentenciado Efraín Cardona, de conformidad con el artículo 83[1] de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, y que los ahora accionantes tenían que reclamar su propiedad en el momento procesal oportuno, y no cuando la sentencia se encuentra ejecutoriada.

[1] Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Publicada mediante registro oficial suplemento N.° 490, del 27 de noviembre de 2004. Reformado mediante registro oficial suplemento 180 de 10 de febrero de 2014, que dispuso entre otras normas, la derogatoria del siguiente artículo: **Artículo 83.-** Comiso especial.- Además de las penas establecidas en este capítulo, el Juez dispondrá el comiso especial: a) De los bienes muebles e inmuebles, útiles, sustancias y objetos, de laboratorios en los que se ejecuten las actividades ilícitas señaladas en este capítulo, cuando su dueño participe, las permita, dirija, financie u organice, si son resultado de actividades ilícitas sancionadas por esta Ley; b) De los medios de transporte que hubieren sido utilizados para movilizar sustancias sujetas a fiscalización, siempre que se comprobare que los propietarios son responsables de su transporte o hubieren utilizado o permitido dicha movilización; y, c) Del dinero aprehendido y del que tuvieren los encausados en cuentas corrientes de instituciones bancarias y de ahorro, de títulos valores e instrumentos de libre conversión y curso legal como cheques, cheques de viajeros, títulos al portador, bonos, giros postales o, en general, cualquier documento negociable, cuando sean el producto de las infracciones tipificadas en esta Ley. El destino de estos bienes será el determinado en esta Ley.

Ahora bien, como se señaló, el derecho a la seguridad jurídica garantiza el respeto a la normativa vigente, y en razón de aquello, la observancia para la protección, reconocimiento y limitación de la normativa infraconstitucional que determina limitaciones o reconocimiento al derecho de propiedad.

Así pues, los jueces del Tribunal Penal tienen como antecedente la declaración de una autoridad judicial, del comiso sobre el bien inmueble cuya devolución han solicitado los ahora accionantes, sin embargo, esta declaración de la propiedad, o en su defecto sus limitaciones, es competencia de los jueces ordinarios, a través de las normativa legal pertinente.

Así pues, se evidencia que por medio de un procedimiento penal, se ordenó el comiso de una propiedad que a criterio de los jueces, a través de las pericias pertinentes, tenía relación con los delitos penales que se investigaron e imputaron a varias personas, y por ello ordenaron dichas medidas, con fundamento e interpretación de la normativa infraconstitucional penal del caso, situación que, como ya se señaló, es de competencia de los jueces ordinarios.

De lo señalado se establece que la temática planteada por los accionantes, y que fue sujeta de análisis por parte del Tribunal Primero de Garantías Penales de Santo Domingo de los Tsáchilas, es la aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, y respecto a temas relacionados, para ser tratados por medio de garantías jurisdiccionales, la Corte ha expresado lo siguiente:

> …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…[2]

Por tanto, no corresponde a la Corte Constitucional la determinación de la procedencia o no del comiso dictado sobre el bien inmueble, dentro de una acción penal, debido a que la interpretación de las referidas normas corresponde a la justicia ordinaria.

En virtud de aquello, el Pleno de esta Corte concluye y determina que el auto emitido el 27 de noviembre de 2010, por los jueces del Primer Tribunal de Garantías Constitucionales de Santo Domingo de los Tsáchilas, no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

III. DECISIÓN

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

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 0016-13-SEP-CC, caso N.° 1000-12-EP.

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con 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 Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor y Wendy Molina Andrade, en sesión del 01 de julio del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0638-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 01 de julio del 2015

SENTENCIA N.º 215-15-SEP-CC

CASO N.º 0267-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

De forma independiente, el señor Ángel Sarzosa Aguirre, en calidad de director general de Recursos Humanos de la Armada del Ecuador, por una parte, y el señor Jaime Cevallos Álvarez, en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, por otra, presentaron

demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas el 28 de agosto de 2012 a las 10:26 (acción de protección N.° 0412-2012), y en contra de la sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 31 de octubre de 2012 a las 16:33, (causa N.° 0719-2012), presentada en primera instancia por el ciudadano José Luis Burgos Solís, en contra del Ministerio de Defensa Nacional, Fuerzas Armadas del Ecuador y otros.

El 15 de febrero de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que en relación a la presente causa no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto emitido el 17 de mayo de 2013 a las 09:24, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0267-13-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 07 de junio de 2013, correspondió la sustanciación de la presente acción a la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra, quien mediante auto del 19 de septiembre de 2013 a las 09:00, avocó conocimiento de la causa N.º 0267-13-EP y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y dicha providencia a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, así como a la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas, a fin de que presenten un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamenta la demanda de esta acción, en el término de cinco días, sin que se haya presentado el referido informe.

De la solicitud y sus argumentos

Acción extraordinaria de protección presentada por el director general de Recursos Humanos de la Armada Nacional

El accionante, Ángel Sarzosa Aguirre, en su calidad de director general de Recursos Humanos de la Armada Nacional, señala que tanto la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas, como los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que conocieron la acción de protección N.º 0412-2012/0719-2012, vulneraron los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

Alega el accionante que "en ningún momento, en ambas instancias se permitió escuchar los argumentos constitucionales, legales y preceptos constitucionales de los abogados que representan al Estado ecuatoriano, dejando en absoluta indefensión al Estado ecuatoriano".

Agrega que la "Jueza A-quo admitió la Acción de Protección planteada por el actor, dejando sin efecto un acto administrativo que por mandato legal goza de presunción de legitimidad, no obstante, pareciere que el acto administrativo que impugna es inconstitucional (...)", ya que a criterio del accionante "la naturaleza verdadera del reclamo del accionante [acción de protección] se refería a la [legalidad del acto administrativo], pedido que es improcedente puesto que la acción de protección está reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos fundamentales y no de aspectos de [mera legalidad] relacionados a los actos administrativos emanados de cualquier autoridad del Estado (...)".

Asevera que, como consta en la demanda de la acción de protección, el señor José Luis Burgos Solís fue dado de baja del servicio activo de la Fuerza Naval, no obstante, "a criterio de los señores jueces, se condena al Estado Ecuatoriano por la irresponsabilidad de un ex militar que [ha] infringido la norma legal y en aquella fecha por ausentarse más de once días de un reparto militar (...)"

Asimismo, el accionante manifiesta que la sentencia de primera instancia atenta contra "la garantía constitucional al debido proceso y a la seguridad jurídica consagrados en la Carta Magna, en perjuicio directo del Estado ecuatoriano y sus instituciones, no solo por la aceptación de esta improcedente pretensión, sino por el nefasto precedente que se sienta con tan cuestionada y antilegal decisión, además de fallar contra ley expresa, especialmente el Art. 285 del Código de Procedimiento Civil (...) norma de orden público de cumplimiento obligatorio que señala de forma categórica, lo siguiente: [El Estado nunca será condenado en costas]", sin embargo, el accionante señala que la jueza de primer nivel contra ley expresa "se atreve a condenar en costas al Estado Ecuatoriano, liquidándole la suma de $ 2,000 dólares" por honorarios profesionales del abogado de la contraparte.

En cuanto a la sentencia emitida en segunda instancia, el accionante concluye que "es [inverosímil] que hayan desechado los recursos de apelación interpuestos, alegando que los legitimados pasivos no hayan comparecido a refutar y demostrar que son falsos e improcedentes los fundamentos expuestos, si sorpresivamente la sala nunca convocó a audiencia de estrados, sino que resolvió directamente la causa (...)".

Acción extraordinaria de protección presentada por el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado

El señor Jaime Cevallos Álvarez, en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, señala que mediante escrito presentado el 22 de agosto de 2012, la parte demandada explicó las razones por las cuales no habían comparecido a la audiencia, a más de explicar por qué la acción planteada "era improcedente, habiendo hecho notar a la Jueza entonces, que se trataba de una solicitud presentada 16 años y 9 meses después de haber sido declarado desertor el accionante."

En igual sentido, asevera que "se puso en conocimiento de la jueza que a la fecha de los acontecimientos se encontraba en vigencia el derogado Código Penal Militar, por lo que el hecho de que el accionante haya quebrantado su arresto era

una falta grave, que las alegaciones del accionante sobre supuesto maltrato verbal no habían sido probadas, que nunca acudió a las vías regulares de reclamo dentro de la misma institución a la que pertenecía".

En tal sentido, el representante de la Procuraduría General del Estado considera que las sentencias demandadas "no respetan la Supremacía de la Constitución y su aplicación garantista, que estipula que la sola omisión de solemnidades no justifica la denegación de justicia, esto en cuanto a que el Estado, (...) si bien no pudo acudir a la Audiencia por causas imposibles de resistir (...) sí expuso sus argumentos con anterioridad a la emisión de la sentencia, y solicitó ser escuchado en la segunda instancia sin que se [haya] atendido la solicitud del Estado".

Finalmente, el accionante piensa que los jueces de instancia "[al] considerar sin justificación alguna, solo lo expuesto por el actor, cuyo afán fue exigir una reparación sobre la que no había hecho reclamación oportuna sino más bien [,] tardía con absoluta negligencia en cuanto a su supuesto derecho vulnerado (...)" evidencia parcialidad en el operador judicial (...)".

Identificación de los derechos probablemente vulnerados por la decisión judicial

Los derechos constitucionales que el accionante, Ángel Sarzosa Aguirre, en calidad de director general de Recursos Humanos de la Armada del Ecuador, considera vulnerados son aquellos contenidos en los artículos 11 numeral 5; 75, 76 numerales 1 y 7 literales **a**, **m**; 82, 160 inciso 2; 169 y 226 de la Constitución de la República.

El accionante, Jaime Cevallos Álvarez, en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, considera vulnerados los derechos constitucionales contenidos en los artículos 11 numeral 9; 75, 76 numeral número 1 y 7 literales a) y m); 82; 169 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La pretensión concreta del accionante, Ángel Sarzosa Aguirre, director general de Recursos Humanos de la Armada, es que se declare la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva; que se revoquen las sentencias expedidas tanto por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas el 28 de agosto de 2012 a las 10:26, así como también por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 31 de octubre de 2012 a las 16:33, declarando de este modo "improcedente y que se deje sin efecto jurídico la acción de protección propuesta (...)".

Por su parte, el accionante, Jaime Cevallos Álvarez, en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso y a la tutela judicial efectiva; que se declare "contraria a la Constitución y al orden jurídico y en consecuencia dejar sin efecto jurídico la sentencia de primera instancia (...) y, la sentencia de segunda instancia (...) Declarar improcedente la acción de protección propuesta (...)".

Sentencias impugnadas

Los legitimados activos formulan acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas, tanto por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas el 28 de agosto de 2012 a las 10:26, como por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 31 de octubre de 2012 a las 16:33, dentro de la acción de protección N.º 0412-2012/0719-2012, cuya parte pertinente es la siguiente:

Sentencia de primera instancia

> **JUZGADO SEXTO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE GUAYAS**. Guayaquil, martes 28 de agosto del 2012, a las 10h26. VISTOS: (...) CUARTO.- (...) habiéndose convocado a las partes a una Audiencia Pública en la cual la parte accionada, en ejercicio de su legítimo derecho de defensa debía esgrimir los fundamentos de su oposición a la pretensión del accionante contenida en su demanda, de ser escuchados en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a pesar de lo cual no comparecieron no obstante haber sido legalmente citados conforme consta de autos y haber expuesto sus fundamentos de hecho, constitucionales, así como entregadas las pruebas documentadas ni haber presentado previamente un escrito que justifique su inasistencia y/o comparecencia al referido acto procesal y suministrado alguna información tendiente a refutar los hechos violatorios planteados en la demanda, en mi calidad de Jueza Constitucional (...) ante la evidente vulneración de los derechos constitucionales relativos al respeto al derecho al debido proceso, a la igualdad jurídica ante la Ley y no discriminación, el legítimo derecho de defensa, la seguridad jurídica, derecho a la igualdad jurídica ante la Ley, el principio de proporcionalidad, el principio NOM BIS IN IDEM (Sic), el principio de motivación de las resoluciones de los poderes públicos; el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, en que han incurrido las autoridades de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador al expedir la Resolución de Baja del Servicio Activo del Accionante José Luis Burgos Solís que se aprecian de la lectura de la demanda y los anexos incorporados a la misma, así como lo expresado en la Audiencia Pública por parte del accionante que no ha podido ser rebatido ni en su escrito inicial ni en la audiencia pública celebrada en la sala del juzgado el 6 de agosto del 2012, a las 09H09, a la cual no comparecieron y por ende no presentaron los justificativos por tal hecho, ni demostrado documentalmente lo contrario conforme lo dispone la Ley, sin otras consideraciones "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" DECLARO CON LUGAR LA DEMANDA y acepto en todas sus partes la Acción de Protección propuesta por JOSE LUIS BURGOS SOLIS, por la violación de los derechos constitucionales relativos al respeto al derecho al debido proceso, a la igualdad jurídica ante la ley y no discriminación, el legítimo derecho de defensa, seguridad jurídica, derecho a la igualdad jurídica ante la ley, el principio NOM BIN IN IDEM (Sic), el Principio de Proporcionalidad, el principio de motivación de las resoluciones de los poderes

públicos; el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, en que han incurrido las autoridades de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador al expedir la resolución de Baja del Servicio Activo del Accionante José Luis Burgos Solís, quien deberá ser REINTEGRADO en forma inmediata al Servicio Activo de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador con el grado de Sargento Primero, que es el grado que le corresponde por no haberse verificado el acto violatorio de sus derechos constitucionales (...) Consecuentemente, se declara la ineficacia jurídica de la Orden General nº 034 de 1 de diciembre de 1995 y Orden General nº.007 del 1 de marzo de 1996 y de todas las resoluciones, informes y sanciones de Suspensión de Funciones y/o Tribunal de Disciplina (...) Ordenase la reparación Material e Inmaterial de los daños, disponiéndose que la Fuerza Naval, en forma inmediata pague al accionante los sueldos y beneficios sociales que le corresponden desde la fecha de su inconstitucional baja del servicio activo de la institución naval hasta la fecha de su efectivo reintegro (...) Con costas, en US$ 2,000,oo se regulan los honorarios profesionales del Dr. Fernando Cortez Lugo, por su patrocinio legal en la presente causa (...)".

Sentencia de segunda instancia

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS.- TERCERA SALA DE LO PENAL, COLUSORIOS Y TRANSITO. Guayaquil, miércoles 31 de octubre del 2012, las 16h33. VISTOS (...) SEXTO: (...) En los antecedentes relatados por el accionante, y de las actuaciones judiciales que anteceden se ha logrado demostrar que la baja impuesta al legitimado activo, carece de fundamentos legales válidos, así como también, se ha demostrado que la misma no cumple con los requisitos exigidos en la Ley que en aquella época regía a las fuerzas armadas, Código Penal Militar; por cuanto el día 11 de noviembre de 1995 fue dado de baja, y posteriormente se reportó un hecho inexistente y se dictó una nueva resolución haciendo constar una nueva supuesta deserción desde el 16 de noviembre de 1995 al 28 de noviembre del mismo año, precisamente por el hecho de que él ya había sido dado de baja por la Dirección General del Personal de la Armada en una fecha anterior, hecho que constituye una violación al principio "NOM BIS IN IDEM" (Sic) que prohíbe que una persona sea juzgada más de una ocasión por la misma causa y/o que constituye una violación al ejercicio del derecho de defensa, toda vez que si se inició un proceso disciplinario por la primera falta en la que se determinó la falta de requisitos (tiempo-11 días) para sustanciar el nuevo trámite debía citárselo al accionante, y [permitirle] de esta forma ejercer su derecho a la defensa; ya que lo cometido por el referido miembro de la Armada debe ser considerado como una "falta atentatoria", debió juzgárselo por esa falta, y no por otra, lo que, constituye una violación al [principio de proporcionalidad entre la acción y la sanción]; al debido proceso y al derecho a la defensa. Hechos precisos que desembocaron en la baja del referido miembro de la Armada, lo cual a su vez afectó su derecho al trabajo, ocasionándole así un daño grave e inminente. Derecho vulnerado que viene siendo reparado por la entidad accionada, misma que como consta de fs. 7-9 del cuadernillo de la instancia, mediante resolución COSTRI No 125-2012[,] ha dispuesto el llamamiento a cumplir requisitos de ascenso al accionante, es decir se ha ordenado su reintegro. Por tales circunstancia esta Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" desechando los recursos de apelación interpuestos; y en estricta aplicación a lo dispuesto en el Art. 41, numeral 1 y Arts. 17 y 18 de la LOGJCC; confirma en todas sus partes la sentencia dictada por la jueza a- quo (...)".

De la contestación y sus argumentos

Los jueces, tanto del Juzgado Sexto de la Niñez y Adolescencia del Guayas, como de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, pese a haber sido notificados en legal y debida forma con la demanda y providencia emitida por esta Corte, no han presentado sus respectivos informes de descargo de los argumentos expuestos en la demanda de esta acción.

Tercero interesado

El señor Galo Ernesto Almeida Paredes, comparece como *amicus curiae* y expone que:

Pretender que un militar que ha sido dado de baja se presente; [siendo un civil], a cumplir requisitos de ascenso; esto es [fácticamente imposible], así como resultaría [discriminatorio] reincorporarlo con el grado que tenía cuando violaron sus derechos fundamentales y lo separaron del servicio activo; porque sus compañeros de promoción estarían ocupando grados jerárquicamente superiores. Hacer esto sería darle la razón a los que vulneraron derechos fundamentales y se violaría la seguridad jurídica ya que se estaría actuando en contra de las disposiciones arriba detalladas.

Por tanto, la pretensión es que se "mantenga el orden constituido mediante el respeto y cumplimiento de las normas existentes".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

Las normas contenidas en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en consonancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, señalan que este Organismo es competente para conocer y resolver la presente causa.

Por cuanto en la tramitación de esta acción han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso, se declara su validez.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en la materia, se

encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y así evitar o corregir su vulneración. En este sentido, la Constitución de 2008 plantea la posibilidad de tutelar derechos constitucionales que pudieren ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

De acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

La acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante determinados actos jurisdiccionales. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados o afectados en las decisiones judiciales.

Análisis constitucional

En el presente caso se han presentado dos acciones extraordinarias de protección, no obstante, por cuanto las sentencias demandadas y los derechos cuya vulnerabilidad se alega son coincidentes, se efectuará un análisis consolidado de las mismas.

En este contexto, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si en las sentencias dictadas, tanto por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas como por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 31 de octubre de 2012 a las 16:33, dentro de la acción de protección N.º 0412-2012/0719-2012, se produjo vulneración de derechos constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional procede a realizar el análisis de fondo sobre la base del desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

1. Las sentencias impugnadas, ¿vulneraron el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

2. Las sentencias impugnadas, ¿vulneraron el derecho de los accionantes a la seguridad jurídica, garantizado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. **Las sentencias impugnadas, ¿vulneraron el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

Para poder determinar si las sentencias materia de este análisis han vulnerado el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva, resulta importante iniciar revisando los argumentos formulados en las respectivas demandas, para lo cual, en primer lugar observamos lo expuesto por la Armada del Ecuador en los siguientes términos:

> (…) la sentencia dictada por los señores jueces Ab. Freire León Guillermo Antonio, Dr. Henry Morán Morán y Ab. Esther Balladares Macías, Jueces Provinciales de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y de Tránsito, convalidan en todas sus partes la inverosímil sentencia realizada por la Jueza A-quo, autoridad que no garantizó la Tutela Judicial ni aplicó con certeza la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional que, exige respetar el trámite establecido para cada procedimiento y, en el caso concreto el trámite para asuntos eminentemente constitucionales, toda vez, que las normas constitucionales en ninguno de los preceptos permiten que, a pretexto de dar celeridad a los procesos a favor del demandante, se ocasione la vulneración de los derechos de la otra parte o de terceros, más aún por tratarse del Estado Ecuatoriano.

Por su parte, la Procuraduría General del Estado al respecto indicó:

> Este derecho es concebido por la doctrina jurídica como aquel derecho de prestación que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que, a través de los debidos cauces procesales, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas. El contenido del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, contempla varios elementos a saber: **a)** El acceso a la jurisdicción; **b)** La obligación de los jueces de tasar adecuadamente la trascendencia de las formalidades, sin excesivos rigorismos y formalismos enervantes que conduzcan a la arbitrariedad; y, **c)** La existencia de "debidos cauces procesales" y de "garantías mínimas", para el ejercicio de los derechos.

Partiendo de los criterios expuestos por los accionantes, es importante establecer la forma en la que tal derecho se encuentra desarrollado dentro de nuestra Constitución. Así, el artículo 75 de esta establece "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley"[1].

Tomando en cuenta este precepto constitucional, es necesario recordar cómo se ha pronunciado esta Corte respecto a la tutela judicial efectiva. Es así que en la sentencia N.º 020-10-SEP-CC, caso N.º 0583-09-EP se estableció:

> El derecho a la jurisdicción o derecho a tutela judicial efectiva, equivale al derecho que tiene todo ciudadano de concurrir al órgano judicial en procura de justicia; constituye un derecho humano fundamental que debe estar "…libre de restricción y absolutamente inviolable, corresponde no solo al que

[1] Constitución de la República de Ecuador, Art. 75.

> estimula primero la jurisdicción, sino también al emplazado a defenderse de la pretensión de aquel". La tutela judicial no se agota con el mero acceso al órgano judicial, sino que requiere además que se cumpla la garantía del debido proceso, cuyo meollo radica en el derecho a la defensa, que "…responde al impulso natural de la defensa, instinto atávico del ser humano a la postre convertido en derecho objetivo por el ordenamiento positivo[2].

Con la fundamentación constitucional y la jurisprudencia expuesta, se puede verificar dentro de la sustanciación del proceso de primera instancia N.º 2012-0412, efectuado por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas, Yvonne Elizabeth Hernández Vega, que las instituciones demandadas fueron notificadas en la forma prevista por la ley, conforme se desprende del oficio N.° 1237-JFMNA6 del 20 de julio de 2014, con fe de recepción de la Procuraduría General del Estado el 20 de julio de 2014 a las 10h17, y del oficio 1238-JFMMA6 del 20 de julio de 2014, con fe de recepción de la Dirección General de Recursos Humanos de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador, el 24 de julio de 2012 a las 10h00, a la audiencia pública que se llevaría a cabo el 26 de julio de 2012.

La Fuerza Naval, mediante escrito sin número, ni fecha, pidió a la jueza que fije un nuevo señalamiento de día y hora, conforme se verifica de la fe de recepción del Juzgado Sexto de la Niñez y Adolescencia del Guayas, del 24 de julio de 2012 a las 15h15, para realizar la audiencia, puesto que indicaron que para el día previsto inicialmente, ya se había establecido una diligencia a la que no podían dejar de asistir. De este modo y atendiendo lo solicitado por la Armada Nacional el 27 de julio de 2012, se notificó mediante boletas judiciales lo dispuesto por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas, esto es, la fijación del 06 de agosto de 2012 a las 09h09, para que se lleve a cabo la audiencia correspondiente al proceso de acción de protección. No obstante, conforme consta en los autos, habría asistido la parte accionante, es decir, el ciudadano Ángel Sarzosa Aguirre, quien acusó la rebeldía de la institución accionada por no comparecer, así como la rebeldía del delegado regional de la Procuraduría General del Estado por su inasistencia, declarándose así en rebeldía a la parte demandada y siendo notificada con el Acta de Audiencia mediante boleta, el 16 de agosto de 2015 a las 15h50.

Posteriormente, se observa que los accionados, de manera conjunta, presentaron un escrito ante el Juzgado Sexto de la Niñez y Adolescencia del Guayas el 22 de agosto de 2012 a las 14h08, justificando que no pudieron asistir a dicha audiencia y argumentado sus razones para declarar improcedente la acción de protección, al que la jueza, en el texto de la sentencia, respondió en los siguientes términos:

> 1. Conforme lo dispone la Ley, vuestras instituciones y por ende ustedes, fueron legamente notificados, como consta de autos, a la audiencia pública que debió realizarse el 26 de julio del 2012 a las 09h00, y que a petición del Contralmirante Ángel Sarzosa Aguirre, (fojas 110) fue postergada para la fecha en que se realizó esta, convocada para el -6 de agosto del 2012 a las 09h00 y que igualmente fueron legalmente notificados (consta de autos), por cuanto ustedes habían sido convocados a otra audiencia para esa fecha y que necesitaban tiempo para recopilar la documentación requerida y prepararse para la misma; por consiguiente, tuvieron el tiempo y los medios adecuados para prepararse para la defensa.- 2. Vuestra no comparecencia a la Audiencia Pública legamente convocada para el -6 de agosto de 2012 a las 09h00, no impedía que esta Autoridad realice la misma: … "La ausencia de la persona, institución u órgano accionado no impedirá que la audiencia se realice…, inciso cuarto del art. 14 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (…).

Sobre este mismo punto de controversia, la sentencia de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se manifestó indicando:

> (…) el Art. 86 numeral 3 de la CRE, en concordancia con el Art. 16, última consideración de la LOGJCC, establece el principio de certeza, el mismo que se contrae a presumir ciertos todos los hechos que se manifiestan en la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario, o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria; principio constitucional que es plenamente aplicable en la presente causa por cuanto ni la Procuraduría General del Estado, ni la institución demandada Armada del Ecuador en su calidad de legitimada pasiva, comparecieron refutando y principalmente demostrando que son falsos e improcedentes los fundamentos expuestos por el accionante en su demanda (…). En los antecedentes relatados por el accionante, y de las actuaciones judiciales que anteceden se ha logrado demostrar que la baja impuesta al legitimado activo, carece fundamentos legales válidos, así como también, se ha demostrado que la misma no cumple los requisitos exigidos en la Ley que en aquella época regía a las fuerzas armadas (…).

Por lo expuesto, es imprescindible para la Corte Constitucional verificar si en el caso sub júdice, se ha cumplido con los principales componentes de la tutela judicial efectiva o no, para determinar si existe vulneración del derecho señalado.

a) En cuanto al elemento de acceso al sistema de justicia: de lo planteado, se puede tener certeza que este acceso fue garantizado adecuadamente a favor de la Armada Nacional y de la Procuraduría General del Estado, ya que dichas instituciones, luego de haber sido notificadas adecuadamente con la demanda, tuvieron la oportunidad de comparecer ante la autoridad judicial, tal como efectivamente lo hicieron. De igual manera, no les fue impedido su derecho de oponerse a la resolución expedida en primera instancia y por ende, gozar de la garantía de presentar el recurso de apelación ante la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

b) Ejercicio del derecho a la defensa: conforme el análisis realizado, se puede notar que la institución demandada pudo ejercer plenamente este derecho, ya que en primera instancia presentó un escrito solicitando el diferimiento de la fecha establecida para llevar a cabo la audiencia pública, mismo que fue concedido por la jueza, a fin de dotarles,

[2] Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 020-10-SEP-CC, caso N.º 0583-09-EP.

tal como efectivamente lo solicitaron, de mayor tiempo para poder estructurar su defensa tendiente a desestimar las pretensiones de la parte accionante. Sin embargo, en el día y hora señalados no comparecieron a la audiencia sin que haya mediado una justificación apropiada. De igual manera, los recaudos procesales permiten evidenciar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dichas entidades contaron con la posibilidad de solicitar audiencia ante la segunda instancia, pero tampoco se observa que hayan ejercido este derecho ni que hayan sido impedidos de ejercerlo por la autoridad judicial. Además, se ha podido evidenciar que en ambas instancias, además de la presentación de sus respectivos escritos, no presentaron elementos probatorios que sirvan para generar la convicción necesaria a los jueces competentes que no existió vulneración de derechos del señor José Luís Burgos Solís.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala "Se presumirán ciertos los hechos de la demanda [de acción de protección] cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria", del análisis de las sentencias emitidas por la jueza Sexta de la Niñez y la Adolescencia del Guayas, así como los jueces de instancia superior de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se puede verificar que se realizó, por parte de los jueces correspondientes, un análisis lógico normativo de la totalidad de elementos probatorios presentados en el proceso y se pudo determinar que efectivamente la sanción aplicada al señor Burgos Solís, no era la que correspondía, ya que debió ser sancionado por una infracción distinta a la "deserción", que fue el delito que se le imputó y por el que se le sancionó con la baja de la Fuerza Naval, situación que en definitiva permitió a los jueces establecer en sentencia que la demanda tenía lugar y que debía atenderse favorablemente la pretensión del ciudadano accionante.

Con las consideraciones hasta aquí señaladas, la Corte Constitucional concluye que en las sentencias materia de este análisis, no se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en perjuicio de las instituciones demandadas, dado que esta fue garantizada plenamente en la totalidad de sus elementos constitutivos en ambas instancias para la acción de protección planteada. Dicho de otro modo, no se puede alegar limitación o afectación al derecho de tutela judicial efectiva cuando las limitaciones al ejercicio del mismo son generadas por las propias omisiones e inobservancia de los procedimientos normativos previstos para el efecto.

2. Las sentencias demandadas ¿vulneran el derecho de los accionantes a la seguridad jurídica?

Previo a realizar el análisis correspondiente para verificar si se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica como lo señalan los accionantes, es importante conocer sus criterios para sustentar tal argumento.

En tal sentido, la Armada del Ecuador señaló en su demanda que:

> (…) resulta indispensable referirse a los hechos que antecedieron la violación de los derechos constitucionales que motivan esta acción, con lo anterior, justificaré la relevancia constitucional por lo cual, se evidencia que la sentencia de fecha 31 de octubre del 2012, suscrita por los señores Jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y de Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, confirman en todas sus partes la sentencia dictada por la jueza a –quo, sentencia violatoria del derecho constitucional, al debido proceso por falta de motivación, principios de seguridad jurídica, tutela judicial y legalidad, lo que arroja como resultado, que en las sendas sentencias existan graves errores de convicción jurídica, cometidos por los señores jueces al momento de tratar de motivar su fallo.

Así también, la Procuraduría General del Estado respecto de este asunto en su demanda señaló:

> Las sentencias contra las que estamos presentando esta Acción Extraordinaria de Protección, no respetan la Supremacía de la Constitución y su aplicación garantista, que estipula que la sola omisión de solemnidades no justifica la denegación de justicia, esto en cuanto a que el Estado, que si bien no pudo acudir a la Audiencia por causas imposibles de resistir, sí expuso sus argumentos con anterioridad a la emisión de la sentencia, y solicitó ser escuchado en la segunda instancia sin que se haya atendido la solicitud del Estado.

Partiendo de este postulado, es importante establecer que la Constitución de la República define el derecho a la seguridad jurídica como el respeto a la Constitución, y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes[3].

Por lo expuesto, es fundamental determinar si las sentencias objeto de esta acción extraordinaria de protección han vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, siendo importante en este punto establecer cómo se ha manifestado en casos anteriores esta Corte.

Es así que en la sentencia 020-14-SEP-CC, (caso 0739-11-EP), se puede verificar una explicación completa y detallada respecto del derecho a la seguridad jurídica, que establece:

> El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la seguridad jurídica, el mismo que se fundamenta en el respeto a la Constitución como norma suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Es decir, que el derecho a la seguridad jurídica conlleva la confiabilidad en el orden jurídico que garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley. Es la garantía que da la convicción, certeza o seguridad a las

[3] Constitución de la República de Ecuador, Art. 82.

> personas en el sentido de que las autoridades investidas de una potestad jurisdiccional aplicarán y darán cumplimiento a lo previsto en la Constitución y en la normativa vigente[4].

Asimismo, la sentencia 114-13-SEP-CC, (caso N.° 1121-13-EP), permite identificar el rol del juez ante el derecho a la seguridad jurídica, y lo delimita como:

> (…) el juez tiene el deber ineludible de respetar y hacer respetar el ordenamiento legal diseñado para cada procedimiento a fin de tutelar los derechos garantizados en la Constitución. En otras palabras es el guardián de las normas, pues a él se le confía la función de proteger y hacer respetar los derechos dentro de los lineamientos predeterminados. La sumisión al mandato de las Leyes hace que las decisiones se logren en estricto derecho, prescindiendo de cualquier intromisión personal o subjetiva que pudiera ser indicativo de una perniciosa influencia en las decisiones. La plena objetividad en el tratamiento de los problemas y la decisión, vincula al juez al derecho vigente y en tal sentido, demuestra que todo fallo responde a lo que el derecho ordena, y no en cambio, a valoraciones personales. Así, le permite demostrar que ha arribado a la decisión a través de pasos sucesivos y concatenados y que la misma responde a premisas establecidas con anterioridad, las cuales no son elaboradas por ellos mismos, sino articuladas a partir de los mensajes claros y las formulaciones normativas realizadas por el legislador[5].

Considerando los criterios expuestos, es importante indicar que tanto en la sentencia 2012-0414, como en la sentencia 2012-0719, se evidencia que su contenido ha sido estructurado con respeto a la Constitución, ya que se invoca a los artículos 86 y 88, los cuales hacen referencia a las disposiciones generales de las garantías jurisdiccionales y acción de protección respectivamente; en concordancia con los artículos 6, 8, 13, 14, 17, 18, 24, 40, 41 y otros de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así también y en cuanto a la aplicación de normativa específica a este caso, se establece el análisis de los jueces de las dos instancias, del artículo 131 en su numeral 1, en contraste con el artículo 135 en su numeral 2, del Código Penal Militar vigente para la época, que permitió determinar que efectivamente se aplicó una sanción de forma errónea en perjuicio del ciudadano accionante, puesto que no debía sancionarse por el delito de deserción, como efectivamente se lo hizo y que generó la baja de aquel.

Por lo expuesto y atendiendo al criterio de seguridad jurídica, dentro de las sentencias materia de este análisis, se verifica un completo apego a la aplicación de normas previas, claras, públicas correspondientes al análisis del asunto de fondo y que en mérito de la competencia otorgada en el caso en particular fueron aplicadas por autoridad competente, en este caso, la jueza sexta de la Niñez y la Adolescencia del Guayas, en primera instancia, y la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Guayas.

Por otro lado, y tomando como punto de partida lo expuesto respecto de la fundamentación que verifica el cumplimiento del criterio de seguridad jurídica en las sentencias materia de este análisis, es importante establecer que en la parte resolutiva de la sentencia 2012-0414, la cual fue ratificada en todas sus partes por la sentencia 2012-0719, se determinó que se reintegre de forma inmediata al servicio activo de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador, con el grado de sargento primero, al señor José Luis Burgos Solís, quien al momento de ser dado de baja, tenía el grado de sargento segundo, criterio que fue rechazado por la parte accionada, señalando que se violenta el artículo 160, segundo inciso de la Constitución[6].

Al respecto, si bien es cierto que se ordenó la reincorporación con un ascenso al accionante, y tomando en cuenta lo expuesto por el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en su parte pertinente señala "La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada", se pudo verificar en segunda instancia que tal ascenso fue llevado a cabo conforme los procedimientos propios establecidos por la Armada del Ecuador y con respeto a su normativa legal y reglamentaria, lo cual le permitió al señor Burgos Solís, acceder al cargo de sargento primero. De este modo se ha verificado la aplicación de normas y reglas competentes para ese tipo de procedimiento y, por tanto, con apego al criterio de seguridad jurídica.

Consideraciones adicionales

Finalmente, un aspecto que merece ser observado por la Corte Constitucional radica en que en la sentencia impugnada (decisión de segunda instancia), la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas determina: "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA desechando los recursos de apelación interpuestos; y en estricta aplicación a lo dispuesto en el Art. 41, numeral 1 y Arts. 17 y 18 de la LOGJCC; **confirma en todas sus partes la sentencia dictada por la jueza a-quo**" (Énfasis fuera del texto).

En dicha decisión, además de las medidas de reparación integral ordenadas a favor del señor José Luis Burgos Solís, se ordenó a la Armada del Ecuador, a manera de *costas procesales,* el pago de US$ 2000,00 como regulación de los honorarios profesionales del doctor Fernando Cortez Lugo, por su patrocinio legal en la causa. Tal disposición, como ya se mencionó, al igual que el resto de medidas de reparación integral, fue ratificada por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, cuando el tribunal de alzada resolvió confirmar "en todas sus partes la sentencia dictada por la jueza a-quo".

---

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-14-SEP-CC, N° 0739-11-EP.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 114-13-SEP-CC, N,° 1121-13-EP.

[6] "Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género. Se garantizará su estabilidad y profesionalización".

Sobre este punto específico que consta en la sentencia de primera instancia y que fue ratificado por la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la Corte Constitucional debe señalar que de conformidad con lo establecido en la Disposición Final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las normas del Código de Procedimiento Civil deben ser aplicadas de modo supletorio en la tramitación de causas constitucionales, en tanto sean aplicables y compatibles con el derecho constitucional[7].

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que el Código de Procedimiento Civil prevé como regla jurídica a través del artículo 285 que "El Estado nunca será condenado en costas; pero se podrá condenar al pago de ellas al Procurador o al Fiscal que hubiese sostenido el pleito de mala fe o con temeridad notoria"; bajo esta consideración, la Corte Constitucional no advierte razón jurídica suficiente ni debidamente justificada para que la jueza de primera instancia haya condenado en costas y haya fijado honorarios profesionales a la Armada del Ecuador, ya que, al contrario, se observa que dicha autoridad judicial contravino expresamente la disposición contenida en el artículo 285 del Código de Procedimiento Civil, lo cual genera un atentado en ese punto a la seguridad jurídica.

Por esta razón, la Corte Constitucional considera, en primer lugar, que la decisión expedida en primera instancia por la jueza Sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas, como autoridad competente, únicamente en lo que se refiere a la determinación del pago de costas y fijación de honorarios, inobservó e incumplió una disposición clara, previa y pública contenida en el artículo 285 del Código de Procedimiento Civil, debiendo aclararse que tal especificación no implica que en su integralidad la sentencia de primera instancia, como acto procesal, haya vulnerado la seguridad jurídica.

Además, llama la atención de este Organismo que el tribunal de segunda instancia, al momento de confirmar en todas sus partes el fallo de primer nivel, no haya corregido el error de derecho mencionado.

En este sentido, la Corte Constitucional, en la parte resolutiva de la presente sentencia, procederá a declarar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, especificando que esta declaración se hace extensiva exclusivamente a las costas en contra del Estado, por lo que corresponde a este Organismo subsanar este error jurídico, dejando sin efecto aquella parte de la sentencia en la que se condenó a costas al Estado a través de la Armada Nacional y se cuantificó el valor de US$ 2000,00 como honorarios a favor del abogado Fernando Cortez Lugo, debiendo dejarse en firme el resto de la sentencia, así como las medidas de reparación constantes en aquella.

[7] La disposición final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala "En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código de Procedimiento Civil, Código de Procedimiento Penal y Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en lo que fueren aplicables y compatibles con el derecho constitucional".

La Corte Constitucional adopta la decisión de dejar en firme la sentencia de segunda instancia, que ratifica la decisión adoptada por la jueza *a quo*, a excepción de la disposición mediante la cual se condenó al Estado en costas y se fijó el pago por honorarios profesionales en el valor de dos mil dólares de los Estados Unidos de América.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en cuanto a la determinación de costas y honorarios profesionales.

2. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección.

3. Dada la naturaleza específica en el caso concreto y de acuerdo al análisis jurídico realizado, como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:

   3.1. Dejar en firme la sentencia de segunda instancia que ratifica la decisión, dictada por la jueza sexta de la Niñez y Adolescencia del Guayas, así como sus medidas de reparación integral, con exclusión de la disposición mediante la cual se condenó al Estado en costas y se fijó el pago por honorarios profesionales en el valor de dos mil dólares de los Estados Unidos de América.

   3.2. Adicionalmente, esta Corte Constitucional ordena como medida de reparación integral adicional, que la Armada del Ecuador, a través de su comandante general, ofrezca disculpas públicas al señor José Luis Burgos Solís, a través de una publicación donde reconozca su responsabilidad por la vulneración del (los) derecho(s). Tal publicación deberá efectuarse en un diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, en el término de 10 días de la expedición de la presente sentencia. Una vez cumplida esta disposición, la Armada del Ecuador proceda a notificar a este Organismo.

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 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 Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor y Wendy Molina Andrade, en sesión del 01 de julio de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0267-13-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 martes 01 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 15 de julio de 2015

SENTENCIA N.º 232-15-SEP-CC

CASO N.º 2102-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de la admisibilidad

El señor Alex Javier Agonaga Cribán, por sus propios y personales derechos, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 25 de octubre de 2013, por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, mediante la cual se revocó la sentencia dictada por el juez *a quo* y en su lugar, se declaró inadmisible la acción de protección N.º 288-2013.

El 04 de diciembre de 2013, La Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que en relación al presente caso, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 06 de febrero de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional en ejercicio de su competencia, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2102-13-EP.

De conformidad con el sorteo de casos efectuado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, el 06 de marzo de 2014, le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien, mediante auto del 20 de mayo de 2014, avocó conocimiento y dispuso que se notifique el contenido del mismo a las partes.

El 05 de mayo de 2015 a las 10:00, se realizó la audiencia pública convocada mediante providencia del 28 de abril de 2015 a las 08h11, a la que asistieron el accionante Alex Javier Agonaga Cribán con su abogado patrocinador, y el abogado Edwin Roberto Morales Criollo en representación del comandante general y director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional. Ni los jueces accionados, ni el representante de la procuraduría general del Estado, comparecieron a pesar de haber sido legal y oportunamente notificados.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo en lo principal hace las siguientes argumentaciones:

Que la Sala no valora que el legitimado activo, ha sido calificado como no idóneo por padecer una discapacidad intelectual.

Señala también, que el hecho de que él pierda su trabajo a causa de su discapacidad intelectual, es una situación susceptible de tutelaje constitucional.

Manifiesta que el análisis realizado en la sentencia impugnada, no toma en cuenta que el accionante es una persona con discapacidad, es decir vulnera sus derechos.

A su criterio los jueces utilizan falacias para omitir analizar la condición de discapacidad que padece.

Sostiene que la Sala inadmitió su acción de protección bajo el argumento de que la vía judicial era el canal adecuado para impugnar la resolución.

El legitimado activo manifiesta también, que la resolución es inconstitucional, no persiguiendo la acción de inconstitucionalidad sino, porque vulnera derechos constitucionales, denegándole justicia con criterios formalistas y sin que se le haya dado una atención prioritaria en su condición de persona con discapacidad, al excluirle de las filas de la policía por padecer de una discapacidad intelectual.

Sentencia o auto que se impugna

La sentencia que se impugna en su parte pertinente señala:

(…) De la sola lectura de estas afirmaciones y el examen del documento adjuntado a la acción (Resolución del H. Consejo Superior de la Policía Nacional) obviamente, se puede constatar que la acción incoada por el accionante Alex Agonaga no procede al tenor de la previsión legal del numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional porque el policía es un servidor público sujeto a sus propias

leyes, pero también subsidiariamente a la Ley de Servicio Público conforme ha previsto la misma en su artículo 3 numeral 4 cuarto inciso, tanto más que según el artículo 93 de la Ley de Personal de la Policía Nacional que se ha consignado en la mentada resolución ha previsto que las resoluciones emitidas por los Consejos respectivos de la Policía Nacional pueden ser apeladas dentro del plazo de 15 días (…) Resolución: Por las consideraciones precedentes y con fundamento en lo prescito en el artículo 42 numerales 3 y 4, y el mismo artículo 42 segundo inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, REVOCA la sentencia dictada por el juez *a quo* y en su lugar, declara INADMISIBLE la acción de protección invocada por Alex Javier Agonaga Cribán (…).

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo es que la Corte Constitucional deje sin efecto la sentencia del 25 de octubre de 2013, emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura, así como la sentencia del 26 de septiembre de 2013, emitida por la Unidad Judicial Especializada de lo Civil y Mercantil de Ibarra.

Solicita se disponga a la Policía Nacional que realice una nueva evaluación de las materias que reprobó (Introducción a los derechos humanos y Policía comunitaria) tomando en consideración su condición de intelectualmente discapacitado.

De igual forma solicita que se le excluya de la situación transitoria y consecuentemente de la lista de eliminación correspondiente al año 2013 y que se disponga que se le conceda un trato especializado y prioritario con el objeto de garantizar su derecho al trabajo.

Contestaciones a la demanda

Jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura

Comparecen los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, quienes manifiestan que la decisión impugnada fue tomada porque el Tribunal de la Sala consideró y ha considerado en otros casos igualmente, que la inadmisibilidad de la acción de protección por las causales de improcedencia del artículo 42 debía declarársela en el mismo auto de calificación, porque esa era la interpretación que habían dado a dicha disposición legal.

Que si bien es cierto que la Corte Constitucional en virtud de la competencia establecida en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución ha interpretado conforme y de manera condicionada con efectos "*ERGA OMNES*" los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esa interpretación, la están observando a partir del 27 de diciembre de 2013 en que dicha sentencia se publicó, la misma, que a su criterio, no podría surtir efecto jurídico alguno en la decisión tomada por ellos, ya que la sentencia impugnada es emitida el 25 de octubre de 2013.

Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Ibarra

El juez manifiesta que en el presente caso, se ha dado el trámite previsto en la Ley y que se ha respetado el debido proceso. Transcribe la sentencia de primer nivel e indica que la sentencia impugnada es la de segundo nivel, observación que la hace por cuanto considera que son los jueces que la dictaron los obligados a emitir el informe.

Terceros interesados

Director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del ministro del Interior

Comparece el doctor Fabián Salas Duarte en calidad de delegado del Ministerio del Interior y señala casillero judicial para las notificaciones que le correspondan.

Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 23 de mayo de 2014 a las 11h32, comparece señalando casillero constitucional dentro de esta acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, se erige como una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca en una sentencia o auto definitivo.

Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados en

los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

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 judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de garantías del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión, por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

En este contexto, corresponde a la Corte Constitucional verificar y asegurar que los procesos se desarrollen dentro de los parámetros constitucionales y en particular, que se garantice el debido proceso. Es decir, como se ha indicado antes, la acción extraordinaria de protección procede cuando en el desarrollo de un determinado proceso, se comprueba fácticamente la vulneración de uno o varios derechos constitucionales y por el contrario, es improcedente frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas en la justicia ordinaria[1].

Determinación del problema jurídico

De las alegaciones hechas por el legitimado activo, no se aprecia con claridad una posible vulneración de derechos constitucionales. En tal virtud y en base al principio *iura novit curia* consagrado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que le permite al juez constitucional examinar la decisión judicial impugnada en relación a cualquier precepto constitucional presumiblemente vulnerado que se desprenda del relato de los hechos, esta Corte sistematizará el análisis jurídico a partir del siguiente problema jurídico:

La sentencia expedida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, dictada el 25 de octubre de 2013 a las 09h51, dentro de la acción de protección N.º 288-2013, ¿vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución del problema jurídico

Previo a dar respuesta al problema jurídico planteado, esta Corte estima necesario hacer algunas precisiones respecto al derecho al debido proceso, desde la óptica constitucional y en observancia del contenido que le ha dado esta Corte a través de sus fallos.

El artículo 76 de la Constitución de la República contiene aquellas garantías básicas que configuran el debido proceso, las que deben ser observadas por los operadores jurídicos en las causas sometidas a su conocimiento y decisión; su desconocimiento configura vulneración al derecho. Por tanto, en cada caso concreto, corresponde a la Corte examinar el contenido de la garantía del derecho al debido proceso cuya violación se acusa, y verificar si la actuación judicial se ajusta o no a tal contenido.

La Corte Constitucional ha manifestado que el derecho al debido proceso es el "conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas"[2].

Por tanto, el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces.

En cuanto al derecho a la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7, este constituye uno de los pilares indispensables del debido proceso y se lo define como un principio jurídico procesal o sustantivo mediante el cual, toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, garantías entre la que se encuentra la de la motivación.

La motivación es una garantía de fundamental importancia del derecho constitucional al debido proceso en tanto, exige que los juzgadores justifiquen suficientemente las premisas que utilizan para llegar a una decisión para cada caso concreto.

El artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, prescribe:

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

De lo que se infiere que la motivación no solamente es un elemento formal que obligatoriamente la autoridad pública debe articular cuando tome una decisión, sino que se constituye también en un elemento sustancial para garantizar el derecho a la defensa y por lo tanto, el derecho al debido proceso, toda vez que lo esencial se traduce en conocer el razonamiento lógico del juez para entender los argumentos que se usaron para sustentar un fallo.

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-13-SEP-CC dentro del caso N.º 0563-12-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 027-09-SEP-CC, caso N.º 0011-08-EP.

En cuanto a esta garantía, la Corte ha sostenido que:

> (…) la motivación impone al juez el deber de expresar en la sentencia los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido. Esta exigencia persigue una doble finalidad por una parte, controlar la arbitrariedad del sentenciador, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer una conclusión y además, garantizar el legítimo derecho de defensa de las partes, considerando que estas requieren conocer los motivos de la decisión para determinar si están conformes con ella (…)[3].

De lo que se colige que para que el juez estructure su decisión, es fundamental que observe y aplique normas constitucionales, en el sentido de que estas delineen los límites del actuar de la justicia a su vez, es fundamental la aplicación de las normas jurídicas pertinentes al caso concreto, pues, de esta manera, logrará constituir la decisión de acuerdo al marco jurídico que rigen los hechos puestos en su conocimiento.

Por lo que los juzgadores al momento de dictar sus sentencias deben ajustar los hechos fácticos a las normas jurídicas que aplican, explicando motivadamente cual es la pertinencia que existe entre las premisas que utilizan, las mismas que deben guardar un vínculo estrecho, que les permita llegar a una conclusión razonada aplicable al caso concreto.

En esta misma línea de ideas se ha pronunciado la Corte Constitucional, para el período de transición, respecto de la motivación como garantía del debido proceso, manifestando que:

La necesidad de motivación de las sentencias no solamente radica en el hecho de que esta 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 (…). 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. (…) 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[4].

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en armonía con el texto constitucional, en el artículo 4 numeral 9 prescribe:

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

Por lo que la motivación supone una garantía para las partes y una obligación para los jueces de motivar las resoluciones que decidan sobre derechos u obligaciones, por lo que se constituye en parte fundamental del derecho a la defensa de las personas que intervienen dentro de un proceso, dándoles las posibilidad de entender las razones que llevaron al juez a tomar la decisión, en virtud de qué norma jurídica y cómo las circunstancias particulares del caso se adecuan a la norma invocada.

La Corte Constitucional ha desarrollado una serie de requisitos que debe cumplir una sentencia para considerarla motivada. En ese sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, manifestó:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[5].

De lo que se desprende que para que una sentencia se encuentre debidamente motivada debe superar el examen de tres presupuestos *(*razonabilidad, lógica y comprensibilidad), presupuestos que deben ser contrastados con el caso en concreto, a fin de determinar si fueron observados en la sentencia impugnada, para el efecto, esta Corte, en el caso *sub judice,* analizará la decisión judicial a partir de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Una vez que se ha analizado el derecho constitucional al debido proceso y su relación con el derecho a la defensa y la garantía de la motivación, esta Corte entra a resolver el problema jurídico planteado para dar respuesta al presente caso.

En ese orden de ideas es pertinente precisar que mediante la presente acción extraordinaria de protección, el accionante impugna una sentencia dentro de una acción de protección, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, mediante la cual se "REVOCA la sentencia dictada por el juez a quo y en su lugar se declara INADMISIBLE la acción de protección incoada por Alex Javier Agonaga Cribán (…)".

Parámetro de razonabilidad

Como primer punto de estudio, analizaremos el parámetro de razonabilidad, para lo cual observaremos las razones dadas por los jueces de la Sala Multicompetente de la

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 203-14-SEP-CC, caso N.° 0498-12-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 018-10-SEP-CC del 11 de mayo de 2010.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC del 21 de junio de 2012.

Corte Provincial de Justicia de Imbabura en la sentencia impugnada, a la luz de las disposiciones constitucionales y la jurisprudencia.

Una sentencia es razonable, en tanto se encuentre en armonía con el derecho constitucional vigente y en cuanto sea pertinente para resolver un caso concreto; de modo que, de la simple lectura de la sentencia, se pueda apreciar el criterio del juzgador y cómo el mismo, se fundamenta en normas e interpretaciones que guardan conformidad con la Constitución y no en aspectos que colisionen con esta.

Previo a analizar si la sentencia impugnada respetó y garantizó los principios instituidos en la Constitución, esta Corte, estima necesario hacer algunas precisiones respecto a la acción de protección, debido a que nos encontramos ante un fallo dictado dentro de esta garantía jurisdiccional.

La acción de protección se encuentra desarrollada en la el artículo 88 de la Constitución que señala:

> La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas, cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales y cuando, la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave; si presta servicios públicos impropios; si actúa por delegación o concesión; o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Con lo cual, queda claro que esta garantía jurisdiccional tiene como objetivo primordial el de proteger los derechos constitucionales de toda persona, ante abusos de poderes públicos y privados, cumpliendo, por ende, dos objetivos fundamentales: la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación, pues, de esta manera, se reitera la eficacia y supremacía de los derechos constitucionales[6].

También se puede colegir que existe una prohibición expresa por parte del constituyente de presentar la acción de protección en contra de resoluciones judiciales pues, para este fin, se ha diseñado la acción extraordinaria de protección, garantía jurisdiccional que precautela que quienes han de juzgar una causa, lo hagan en estricto apego a la norma constitucional, respetando el debido proceso, garantizando la tutela judicial efectiva y en base al principio de la seguridad jurídica para de esta forma, garantizar todos los derechos constitucionales.

En este sentido, cabe señalar que la acción de protección se encuentra desarrollada en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en armonía con las disposiciones constitucionales que la rigen y dado que, en la presente causa, los jueces han decidido inadmitir la acción de protección, es necesario remitirse a lo ahí dispuesto en referencia a la inadmisión e improcedencia de la acción de protección.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional desarrolla los preceptos constitucionales alusivos a la acción de protección, en armonía con lo establecido en la Constitución, fortaleciendo el procedimiento informal, expedito 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 10 el contenido de la demanda:

> 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.

Disponiendo además, 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 estén a su alcance, para inmediatamente convocar a audiencia, es decir, el procedimiento de garantías jurisdiccionales de los derechos se desarrolla con características propias que demuestran una mayor informalidad en su sustanciación, en comparación con los procesos de la justicia ordinaria.

Según se desprende de los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección tiene causales de inadmisión e improcedencia.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 169-14-SEP-CC, caso N.º 0400-12-EP.

Es criterio de esta Corte que por un lado, se encuentran las causales de inadmisión, en las que el juez constitucional, sin requerir de un mayor análisis ni sustanciación del proceso[7], inadmite la acción ya sea porque esta fue presentada sobre un pronunciamiento judicial o porque fue presentada en contra de un acto u omisión del Consejo Nacional Electoral[8], causales por las que procede de forma directa y sin ningún análisis la inadmisión, pues dichos actos son identificables por el juez constitucional desde el momento inicial en que la acción es presentada.

Por otra parte, están las causales de improcedencia de la acción de protección, en donde el juez debe, necesariamente, no solo impulsar la sustanciación del proceso, sino, también, efectuar un análisis minucioso que le permita formarse un criterio de si existió o no la vulneración de un derecho constitucional y determinarlo de manera motivada a través de una sentencia.

Consecuentemente, bajo los supuestos 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 respetivo, se establezca si se verificó o no la vulneración.

Mientras que la improcedencia debe ser debidamente motivada pues, no basta con que el juez indique que la acción de protección es improcedente porque existe una vía en la justicia ordinaria, sino que debe explicar con claridad, en el caso concreto, las razones que le llevan a considerar tal afirmación.

Esta Corte Constitucional ha sido clara en resaltar el deber de los juzgadores, en las garantías jurisdiccionales, de garantizar el cumplimiento del principio de efectividad de la acción. Así, la sentencia N.º 102-13-SEP-CC proporciona importantes criterios jurisprudenciales que deben ser observados por los jueces constitucionales al momento de dictar sentencias referentes a acciones de protección. Al respecto, la mencionada sentencia manifiesta:

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.

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 constitucional.

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.

Con lo que se evidencia, que los juzgadores no pueden simplemente escudarse tras las causales de improcedencia para no conocer el fondo del asunto, alegando que se tratan de temas de mera legalidad o que existe una vía en la justicia ordinaria para el problema jurídico identificado, sino que deben dar razones suficientes que justifiquen su decisión, en estricto apego a las disposiciones constitucionales, respetando las reglas de la lógica jurídica y en un lenguaje claro y comprensible.

Por lo que es claro que 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, podían ser invocados por los juzgadores, únicamente, a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Una vez que se han realizado algunas puntualizaciones básicas respecto a la acción de protección y la obligación de los jueces de motivar su decisión, esta Corte entra a analizar si la decisión judicial impugnada respetó el parámetro de la razonabilidad.

El presente caso hace relación a una acción de protección presentada en contra de una resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, alegando que en la misma no se ha tomado en cuenta la condición de discapacitado del señor Alex Javier Agonaga Cribán. En primera instancia se desecha la acción por improcedente. En segunda instancia

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

[8] Art. 42, numerales 6 y 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

se revoca la sentencia y se declara inadmisible la acción de protección, de esta sentencia, el accionante propone acción extraordinaria de protección.

En este escenario, para verificar el cumplimiento del parámetro de razonabilidad, le corresponde a esta Corte analizar si los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura garantizaron los principios constitucionales, que rigen a la acción de protección en la decisión judicial impugnada mediante la cual se: "REVOCA la sentencia dictada por el juez a quo y en su lugar se declara INADMISIBLE la acción de protección incoada por Alex Javier Agonaga Cribán (…)".

Para el caso en análisis, se desprende que los jueces de apelación confunden las figuras de inadmisión con improcedencia, toda vez que las causales argumentadas por la Sala para adoptar la decisión final (artículo 40 numeral 3 y artículo 42 numeral 4), son causales de improcedencia, como ya se analizó *ut supra*, por lo cual, la Sala debía, por medio de sentencia motivada, determinar la procedencia o improcedencia de la acción de protección, mas no la inadmisión.

Esta Corte no puede dejar de pronunciarse sobre la argumentación vertida por la Sala para establecer en primer orden, la inexistencia de un derecho constitucional vulnerado y consecuentemente, la "inadmisión" de la causa al tratarse de un tema de mera legalidad. Para ello, los jueces, dentro del considerando segundo, Principios del Debido Proceso, de su sentencia, señalan:

De la sola lectura de estas afirmaciones y el examen del documento adjuntado a la acción (Resolución del H. Consejo Superior de la Policía Nacional) obviamente, se puede constatar que la acción incoada por el accionante Alex Agonaga no procede al tenor de la previsión legal del numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional porque el policía es un servidor público sujeto a sus propias leyes, pero también subsidiariamente a la Ley de Servicio Público conforme ha previsto la misma en su artículo 3 numeral 4 cuarto inciso, tanto más, que según el artículo 93 de la Ley de Personal de la Policía Nacional que se ha consignado en la mentada Resolución, ha previsto que las resoluciones emitidas por los Consejos respectivos de la Policía Nacional pueden ser apeladas dentro del plazo de 15 días.

Tomando en consideración que el argumento citado es el único utilizado por la Sala para referirse a la inexistencia de derechos constitucionales vulnerados, esta Corte advierte, en primer lugar, la falta de un análisis cuidadoso y sustentado sobre la aparente inexistencia de una vulneración de derechos; elemento fundamental de una acción de protección que difícilmente puede descartársela de la "sola lectura de las afirmaciones (hechas en la demanda de acción de protección), y el examen del documento adjuntado a la acción" como lo sostienen los jueces.

Así como tampoco puede descartarse la existencia de derechos vulnerados bajo el simple argumento de que existen otras vías para reclamar los derechos o impugnar el acto administrativo, pues, bajo ese simple criterio, se estaría desconociendo la naturaleza, objeto y razón de ser de la acción de protección. Es así que los jueces de apelación estaban en la obligación de argumentar y motivar la inexistencia de derechos constitucionales vulnerados, circunstancia que no aconteció.

En virtud a lo expuesto, esta Corte reconoce que el razonamiento de los jueces contraviene lo prescrito en el artículo 88 de la Constitución, que define a la acción de protección como aquella garantía que busca "(…) el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución (…)", pues no entran a analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, en el caso en concreto.

En consecuencia, se evidencia que el argumento de los jueces provinciales no se encuentra justificado o fundamentado en ningún principio constitucional, sino que, más bien, se encuentra en franca contradicción con el contenido del artículo 88 de la Constitución en relación a la naturaleza de la acción de protección, por lo que la Corte Constitucional considera que la sentencia impugnada, al no estar fundamentada en principios constitucionales carece de razonabilidad.

Parámetro de la lógica

Como segundo punto abordaremos el elemento lógico de la decisión judicial, el cual comporta la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión.

Para analizar este elemento es adecuado señalar que el desarrollo de una decisión judicial supone un silogismo, esto es, un razonamiento jurídico por el cual, se vinculan las premisas mayores que generalmente son proporcionadas por la normativa aplicable al caso en concreto, con las premisas menores, que se encuentran dadas por los hechos fácticos en los cuales se circunscribe y fundamenta la causa, y de cuya conexión se obtiene una conclusión, que se traduce en la decisión final del proceso.

Los juzgadores utilizan como premisa mayor las normas contenidas "en lo prescripto por el artículo 42, numerales 3 y 4, y el mismo artículo 42 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional" y sin ajustar la misma a ninguna premisa menor, declaran la improcedencia por considerar que la vía ordinaria prevé la posibilidad de impugnar la resolución.

Al declarar la inadmisibilidad, en vez de entrar a conocer el fondo de la acción, los juzgadores inobservan la disposición constitucional contenida en el artículo 88, evadiendo así su obligación de garantizar los derechos constitucionales de las partes y sobre todo, su obligación de explicar con claridad las razones por las cuales consideran que se trata o no, de un tema de relevancia constitucional; esto se traduce, en la carencia de concordancia entre las premisas mayores y las premisas menores que utiliza, lo cual, atenta contra la lógica de la decisión, lo que impide que la sentencia impugnada se encuentre debidamente motivada pues, las premisas que utilizan y la manera en la que las aplican, les llevan a tomar una decisión en franca contradicción con la norma constitucional por lo cual, no supera el análisis del parámetro de la lógica.

Análisis de comprensibilidad

Finalmente, es necesario analizar el elemento que refiere a la comprensibilidad, que consiste en el uso de un lenguaje claro y pertinente, que permita una completa y correcta comprensión de las ideas contenidas en la resolución.

Del estudio de la sentencia impugnada se observa que los juzgadores pese a que utilizan un lenguaje claro, no explican las razones que los llevan a considerar que no existe una vulneración de derechos constitucionales. Al no explicar con claridad las razones que los llevaron a tomar su decisión, la misma deviene en incompleta, lo cual impide una adecuada comprensión.

Al no encontrarse debidamente explicadas las razones que orientan su decisión judicial, se torna confusa, imprecisa y vaga, lo que la convierte en una sentencia de dificultoso entendimiento.

En síntesis, se observa que la sentencia no da razones suficientes que le permitan al lector entender la motivación que tuvieron los juzgadores para tomar la decisión impugnada, lo que impide una completa y correcta comprensión de las ideas contenidas en la resolución por lo que no cumple con el parámetro de comprensibilidad.

Al haberse comprobado que la sentencia impugnada no supera los parámetros de razonabilidad, de lógica y de compresibilidad, esta Corte declara que la sentencia no se encuentra motivada, por lo que ha vulnerado el derecho al debido proceso.

Otras consideraciones de la Corte

En el informe motivado solicitado a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, los jueces manifiestan que la decisión impugnada fue tomada porque el Tribunal de la Sala consideró y ha considerado en otros casos igualmente que la inadmisibilidad de la acción de protección por las causales de improcedencia del artículo 42 debía declarársela en el mismo auto de calificación, porque esa era la interpretación que habían dado a dicha disposición legal. Que si bien es cierto que la Corte Constitucional, en virtud de la competencia establecida en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución, ha interpretado conforme y de manera condicionada con efectos "*ERGA OMNES*" los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esa interpretación, la están observando a partir del 27 de diciembre de 2013 en que dicha sentencia se publicó, la misma que a su criterio, no podría surtir efecto jurídico alguno, en la decisión tomada por ellos, ya que la sentencia impugnada es emitida el 25 de octubre de 2013.

De lo dicho anteriormente se desprende que los miembros de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura fundamentan su contestación a la demanda, sosteniendo, básicamente, que no les correspondía aplicar las directrices emitidas por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC del 27 de diciembre de 2013, referentes a la admisibilidad y procedencia de la acción de protección, por cuanto, la decisión que fue dictada por ellos y que es objeto de la presente acción extraordinaria de protección, fue dictada el 25 de octubre de 2013, esto es, antes de la expedición de la prenombrada sentencia constitucional emitida por este máximo organismo de administración de justicia en materia constitucional.

Al respecto, esta Corte Constitucional considera que si bien es cierto este Organismo al dictar la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, que fue publicada en el Registro Oficial, el 27 de diciembre de 2013[9], emitió reglas jurisprudenciales a ser observadas por los jueces de garantías jurisdiccionales respecto a la admisibilidad y procedencia de una acción de protección, no es menos cierto que las autoridades jurisdiccionales y en particular los jueces constitucionales se encontraban obligados a la aplicación inmediata de la Constitución desde que esta entró en vigencia en el año 2008[10] y de los tratados internacionales de derechos humanos, sin poder alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Norma Fundamental[11].

Ahora bien, se debe recordar tal como se lo hizo precedentemente, que los jueces constitucionales, dentro de la decisión judicial impugnada, no sustentaron su decisión de manera cuidadosa y sobre la base de la presunta vulneración de derechos constitucionales, sino que descartaron la acción de protección por la "sola lectura de las afirmaciones (hechas en la demanda de acción de protección), y el examen del documento adjuntado a la acción" y adicionalmente, se limitaron a referir en base a las normas jurídicas por ellos citados en la decisión impugnada, que se trataba de un tema de legalidad que podía ser impugnado en otra sede, tomando una causal de inadmisión de la acción, para inadmitir a trámite la garantía jurisdiccional, lo cual, denota una inobservancia al espíritu de la Constitución.

En esta línea y en virtud de las alegaciones expuestas por los jueces accionados, se debe recordar que el artículo 88 de la Constitución en concordancia con el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establecen que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos

---

[9] La sentencia N.º 102-13-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional del Ecuador fue publicada en el tercer suplemento, del Registro Oficial, el 27 de diciembre de 2013.

[10] La vigente Constitución del Ecuador fue publicada en el Registro Oficial N.º 449, el 20 de octubre de 2008.

[11] El artículo 426 de la Constitución de la República dispone: "Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.
Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos".

reconocidos en la Constitución, cuando –entre otros– los actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, supongan la privación del ejercicio de los derechos constitucionales.

En este orden de ideas, también debe recordarse lo dispuesto por la Corte Constitucional, mediante la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, en la cual afirmó:

> (…) la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. (…) El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado (…).

De ahí que la acción de protección procede cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no afectación de un derecho constitucional. Es a este a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional, su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria; este ejercicio requerirá, por tanto, un análisis de procedencia de la acción.

No obstante, tal como ya quedó advertido en el acápite precedente de esta sentencia, dentro del caso en concreto, los jueces constitucionales demandados, al inadmitir la acción mediante auto carente de motivación, no indagaron ni se inteligenciaron sobre elemento alguno que estuviera relacionado con los hechos del ámbito constitucional denunciados, es decir, no se estableció la relación jurídico procesal, no se verificó si hubo o no vulneraciones constitucionales, con la acción u omisión de la entidad accionada, pues se limitaron a inferir con fundamento en las normas legales mencionadas en la sentencia constitucional objeto de la presente acción extraordinaria de protección, que se trataba de un tema de legalidad que podía ser impugnado en otra sede, tomando una causal de improcedencia de la acción para inadmitir la garantía jurisdiccional.

De esta forma, la decisión judicial impugnada, al declarar "inadmisible" la acción de protección objeto de análisis, obviando la argumentación y motivación sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales, contraría el contenido del artículo 88 de la Constitución de la República respecto a la naturaleza jurídica y el objeto de la acción de protección de derechos. Por lo expuesto, la Corte Constitucional considera que existió vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la sentencia impugnada no se encuentra motivada con estricto apego a los preceptos constitucionales, esto es no supera el test de motivación establecido por esta Corte para analizar la motivación de las decisiones judiciales, más aun, considerando que los jueces debían realizar una interpretación sistemática e integral del texto constitucional dentro de su decisión.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone.

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, el 25 de octubre de 2013, que resolvió el recurso de apelación dentro de la acción de protección N.º 288-2013.

   3.2. Disponer que previo sorteo sea otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, la que resuelva el recurso de apelación, en observancia de las garantías del debido proceso, de la tutela judicial efectiva y del análisis realizado en la presente sentencia.

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 constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión del 15 de julio de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2102-13-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 martes 01 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de julio de 2015

SENTENCIA N.º 233-15-SEP-CC

CASO N.º 0026-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta por la doctora Helen Alexandra Maldonado Albarracín y Byron Vladimir Maldonado Albarracín, quienes comparecen fundamentados en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; acción mediante la cual, impugnan el auto expedido el 7 de noviembre de 2011 a las 16h43, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Materias Residuales, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro del juicio de alimentos N.º 158-2011, propuesto por la señora Mireya Muñoz Blacio en contra de los ahora accionantes.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el proceso judicial N.º 158-2011 (segunda instancia), así como el proceso N.º 702-2010 (por resorteo se le asignó el N.º 640-2011) de primera instancia, fueron remitidos a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 853-SC del 13 de diciembre de 2011, suscrito por el doctor Luis Valarezo Honores, secretario relator de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales y Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (vigente a esa fecha), la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte de la razón actuarial del 5 de enero de 2012, que obra a fojas 3 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los ex jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, mediante auto del 29 de febrero de 2012 a las 12h01, admitió a trámite la presente acción.

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

En virtud del sorteo de causas realizado en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, por el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera actuar como juez sustanciador del presente caso, quien, mediante providencia del 17 de julio de 2013 a las 08h40, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a los accionados, jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Materias Residuales, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado, respecto de los fundamentos de la acción propuesta, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, así como se cuente con la señora Mireya Muñoz Blacio, por ser parte en el proceso judicial en que se expidió la decisión judicial que se impugna.

Detalle de la acción propuesta

Los accionantes en lo principal, manifiestan que fueron demandados como "obligados subsidiarios de alimentos", por la señora Mireya Muñoz Blacio, quien aduce tener dos hijos de su fallecido padre, Hermel Alcides Maldonado López, hijos a quienes afirman no conocer y ni siquiera sabían de su existencia. Que tienen sus proyectos de vida en razón de sus profesiones y ocupaciones; que desean tener hijos cuando sus posibilidades económicas lo permitan y sobre todo, desean vivir en un estado de dignidad y respeto a su libertad e integridad física, psíquica y moral, cosa que, aseguran, no tienen desde que empezó la demanda de alimentos en su contra.

Que la doctora Helen Maldonado Albarracín constaba en el banco de elegibles para ser designada jueza por el Consejo de la Judicatura, pues participó en un concurso para jueza de la niñez y adolescencia en la ciudad de Cuenca, cargo del cual no se posesionó, no solo por los cuestionamientos humanos, éticos, profesionales y sociales, sino además por las afectaciones a su integridad de las que ha sido víctima "por la inadecuada administración de justicia".

Que la resolución expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Materias Residuales, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro no cumple los requisitos básicos de una sentencia o auto resolutorio, peor aún, con la motivación que exige el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República; que dicha resolución no dice nada respecto de los argumentos jurídicos expuestos al fundamentar su recurso de apelación en contar de la resolución de la jueza *a quo*, y por el contrario, se limita a "rechazar el recurso de apelación interpuesto por los

demandados (…) y confirmar la resolución venida en grado", ni siquiera se hizo el esfuerzo por adecuar sus consideraciones al artículo 5 innumerado del Código de la Niñez y Adolescencia, que establece el orden de prelación de los obligados a pagar alimentos.

Que la resolución impugnada no solo que ha vulnerado sus derechos constitucionales, sino, que además, otorga vigencia y valida los actos generados como consecuencia de dicha decisión judicial, tales como abusos policiales, privación de la libertad, uso excesivo e irracional de la fuerza por parte de la policía nacional, acoso policial, etc.

Que en el juicio de alimentos seguido en su contra, el juez de primera instancia ordenó el pago de una pensión provisional y la prohibición de salida del país; que solicitaron que se declare la nulidad de esas medidas cautelares, petición que fue negada, por lo que interpusieron recurso de apelación, mas el juez *a quo* rechazó dicho recurso, por lo que interpusieron el de hecho; sin embargo, dicho juez, a pesar de haber concedido el recurso, continuó tramitando el proceso judicial hasta dictar un auto resolutorio en el cual se les impuso una pensión definitiva y dictó además medidas de apremio en su contra, así como dispuso su registro en la Central de Riesgos y en la lista del Consejo de la Judicatura, así como el allanamiento en la casa de su madre en la ciudad de Machala.

Que apelaron esa decisión judicial, para ante la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, Inquilinato, Materias Residuales, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, pues la actora del juicio de alimentos no presentó demanda de acuerdo al orden de obligados subsidiarios previsto en el Código de la Niñez y Adolescencia, que establece que en caso de ausencia, impedimento, insuficiencia de recursos o discapacidad de los obligados principales, se debe ordenar la prestación de alimentos o que sea completada, en su orden. 1) Los abuelos; 2) Los hermanos que hayan cumplido 21 años y no estén comprendidos en los casos de los numerales 2 y 3 del artículo anterior y, 3) Los tíos/as, orden que no fue respetado por la actora ni tampoco advertido por los jueces.

Que el tribunal *ad quem*, mediante auto del 3 de junio de 2011 a las 11h48, declaró la nulidad del proceso de primera instancia a partir de fojas 68, nulidad que alcanzó a las medidas de apremio ordenadas por el juez *a quo*, por lo que solicitaron que se deje sin efecto las medidas cautelares y de apremio ordenadas en su contra; sin embargo, el juez *a quo* ni siquiera mandó a agregar su escrito al proceso, lo que ocasionó que el demandado Byron Vladimir Maldonado Albarracín sea privado de su libertad por agentes de la policía de El Oro, no obstante de que la orden de apremio había sido declarada nula por decisión de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte de Justicia de El Oro.

Que posteriormente el juez cuarto de la niñez de El Oro se inhibió de continuar tramitando el proceso judicial, pero la jueza que lo reemplazó validó todo lo actuado por su antecesor, negándoles el derecho a la defensa y a pesar de que presentaron escritos con sus anuncios de prueba con la debida anticipación, estas fueron ordenadas a 24 horas previas a la audiencia; que solicitaron copias certificadas del proceso, pero la jueza exigió el cumplimiento de requisitos no previstos en la ley, como que indiquen "contra quien harán valer esas copias certificadas".

Que finalmente se les impuso el pago de una pensión de alimentos a favor de los hijos de la demandante, sin observar el orden de prelación de obligados subsidiarios establecido en el artículo 5 innumerado del Código de la Niñez y Adolescencia, pues, de haberse aplicado dicha norma, se habría rechazado la demanda de alimentos propuesta en su contra; que en virtud de que se les impuso el pago de la pensión de alimentos, interpusieron recurso de apelación; sin embargo, añaden, que la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Materias Residuales, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro incurrió en la misma actitud, vulnerando sus derechos.

Derechos presuntamente vulnerados

Los legitimados activos señalan que la decisión judicial contra la cual proponen la presente acción extraordinaria de protección, vulnera los derechos consagrados en los artículos 11 numerales 1 al 9; 66 numerales 2 y 3 literales **a**, **b**, **c** y **d**; 75; 76 numerales 1, 2, 3, 4, 6 y 7 literales **a**, **b**, **c**, **l** y m); 77 numerales 1, 12 y 14; 82; 84; 85; 168 numeral 6; 158; 159; 163; 169; 172; 417; 424; 425; 426; y, 427 de la Constitución de la República, así como los artículos 96; 98; 100; 101; 102 y 103 del Código de la Niñez y Adolescencia; y 344; 346 y 349 del Código de Procedimiento Civil.

Pretensión concreta

Los accionantes solicitan que la Corte Constitucional declare la violación de los derechos que han invocado, que se ordene la reparación integral de sus derechos, se revoquen las medidas dispuestas en su contra y se sancione a los jueces de primera y segunda instancia que han sustanciado el juicio de alimentos seguido en su contra.

Informe de los jueces accionados y tercera interesada

Mediante auto del 17 de julio de 2013 a las 08h40, el juez constitucional sustanciador dispuso que se notifique a los accionados, jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Laboral, Materias Residuales, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, a fin de que emitan su informe debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección deducida, así como a la señora Mireya Muñoz Blacio, tercera interesada, para que pueda exponer sus alegaciones respecto de la presente acción, sin que los jueces requeridos hayan emitido pronunciamiento alguno, pese a haber sido legal y oportunamente notificados.

Por su parte, la tercera interesada, Mireya Muñoz Blacio, mediante escrito que obra a fojas 95, se limita a señalar casilla judicial y correo electrónico para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno sobre la presente acción constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El proceso ha sido sustanciado conforme las normas constitucionales y legales pertinentes, sin que se advierta omisión que pueda influir en la decisión de la causa, por lo cual se declara su validez.

Objeto de la acción extraordinaria de protección

El artículo 94 de la Constitución de la República establece que:

> La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En consecuencia, el objeto de esta garantía jurisdiccional es el aseguramiento y efectividad de los derechos constitucionales, evitando un perjuicio irremediable, al incurrir los jueces en violación de normas constitucionales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en el ejercicio de su actividad jurisdiccional. En otras palabras, la acción extraordinaria de protección tiene la finalidad de preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección –referido al debido proceso– de toda persona que es parte de una controversia judicial.

Por tanto, el análisis que efectúe esta Corte está orientado a determinar si en la sustanciación del proceso judicial de alimentos seguido en contra de los legitimados activos, se han vulnerado las garantías del debido proceso u otros derechos constitucionales, pues este es el objeto de esta garantía constitucional, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución se hallaban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad mediante las diversas acciones de garantía jurisdiccional.

El derecho de alimentos a favor de las niñas, niños y adolescentes, consagrado en la Constitución de la República

La Constitución de la República consagra, a favor de las niñas, niños y adolescentes, entre otros, los derechos a la integridad física y psíquica, a la salud integral y nutrición, a la educación y cultura (art. 45), cuyo disfrute y goce se halla regulado en la legislación infraconstitucional; en tal virtud, el Código de la Niñez y Adolescencia incorpora el denominado derecho de alimentos, que es connatural a la relación parento-filial y está relacionado con el derecho a la vida, la supervivencia y una vida digna; a su vez, implica la garantía de la satisfacción de las necesidades de las niñas, niños y adolescentes beneficiarios (denominados también alimentarios), que incluye una alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente; salud integral; educación; cuidado; vestuario adecuado; vivienda segura, higiénica y dotada de servicios básicos; transporte; cultura, recreación y deportes y, rehabilitación y ayuda técnica en caso de discapacidad temporal o definitiva, conforme lo previsto en el artículo innumerado 2 de la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código de la Niñez y Adolescencia.

Por regla general, los llamados principalmente a satisfacer esas necesidades son los padres, quienes están "obligados al cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos", según lo dispuesto en el artículo 69 numeral 1 de la Constitución de la República; sin embargo, pueden presentarse casos en los que ello no sea posible, supuesto para el cual la ley prevé la posibilidad de hacer recaer esas obligaciones y deberes en las demás personas que conforman el entorno familiar de las niñas, niños y adolescentes, a quienes se les identifica como "obligados subsidiarios", siendo estos, en su orden: 1) Los abuelos; 2) Los hermanos que han cumplido 21 años de edad que no se hallen cursando estudios que les impidan dedicarse a una actividad productiva, ni padezcan de discapacidad física o mental acreditada por el CONADIS y, 3) Los tíos o tías.

De lo anotado se infiere entonces que al proponerse demanda de alimentos a favor de niñas, niños y adolescentes, dicho reclamo deberá estar dirigido contra los padres de aquellos o a falta, o imposibilidad de dichos obligados principales, bien se puede exigir el pago de la respectiva pensión alimenticia a los demás parientes, en calidad de obligados subsidiarios, pues de esta manera se garantizará la aplicación del principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, cuyos derechos "prevalecerán sobre los de las demás personas", conforme lo consagra el artículo 44 de la Carta Suprema de la República; principio en virtud del cual, en caso de conflicto de derechos de igual rango, el derecho de prioridad del interés superior del niño/niña prima sobre cualquier otro que pueda afectar derechos fundamentales de aquellos. Así, ni el interés de los padres, ni el de la sociedad, ni el del Estado pueden ser considerados prioritarios en relación a los derechos del niño/niña[1].

[1] GATICA Nora y CHAIMOVIC Claudia; "La justicia no entra a la escuela. Análisis de los principales principios contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño"; Revista "La Semana Jurídica" del 13 al 19 de mayo de 2002 - Chile; citadas por Gonzalo Aguilar Cavallo en "El principio del interés superior del niño y la Corte Interamericana de Derechos Humanos"; Serie "Estudios Constitucionales" – Centro de Estudios Constitucionales de Chile – Universidad de Talca – año 2008 – pág. 230.

Determinación de los problemas jurídicos

Para resolver el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos expuestos por las partes, a fin de verificar si existe o no la vulneración de derechos constitucionales que se ha alegado en la presente acción, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Se garantizó el derecho a la defensa a los ahora legitimados activos dentro del juicio de alimentos seguido en su contra?

2. La decisión judicial materia de la presente acción extraordinaria de protección ¿vulnera los derechos invocados por los accionantes?

Resolución de los problemas jurídicos

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

1. ¿Se garantizó el derecho a la defensa a los legitimados activos dentro del juicio de alimentos seguido en su contra?

El artículo 76 de la Constitución de la República establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, este derecho se compone de algunas garantías básicas, mismas que constituyen los presupuestos esenciales para la validez de los procesos, las garantías del debido proceso, entre las que se cuenta con el derecho de defensa. Esta garantía constitucional constituye un blindaje ciudadano ante la arbitrariedad en la sustanciación de las causas y una herramienta fundamental para legitimar la actuación de los administradores de justicia.

El derecho a la defensa es el que tiene toda persona contra quien se ha instaurado un proceso ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos frente a él; en este sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la contradicción ante la acción, permitiendo que el accionado pueda ser oído, hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora[2].

Ahora bien, dentro de los elementos que configuran el derecho a la defensa, tenemos el derecho previsto en el en artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República que prescribe: "Art. 76 (…) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento".

La norma citada, garantiza a las partes la posibilidad de defenderse durante todas las etapas de procedimiento y contradecir los alegatos que se hayan presentado en su contra; pero, para acceder a la defensa, debe garantizarse el derecho a la "debida comunicación de la demanda al demandado, es importante señalar que el acto procesal de la citación como un acto de comunicación (*notum facere*) es el acto fundamental que permite dotar a la estructura procesal de validez y constitucionalidad, alertando al legitimado pasivo que el órgano jurisdiccional (constitucional u ordinario) ha sido activado y requiere de su participación e intervención para continuar el desarrollo del proceso en el marco del principio de igualdad y contradicción".[3]

Los accionantes imputan a los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro la afectación del derecho a la defensa, supuesto que demanda la revisión íntegra del proceso judicial de alimentos seguido en contra de los legitimados activos, a fin de verificar tal afirmación.

Al respecto, el Tribunal Constitucional español ha señalado que el derecho a la defensa "es exactamente el antídoto de la tacha más grave que puede enervar la tutela judicial hasta hacerla desaparecer: la indefensión, y a su vez actúa como cabecera o capitular de otros derechos que le siguen en el mismo texto constitucional"[4].

De la revisión del proceso judicial por alimentos seguido en contra de los legitimados activos, doctora Helen Alexandra Maldonado Albarracín y Byron Vladimir Maldonado Albarracín, se advierte que, propuesta la demanda por la señora Mireya Muñoz Blacio en representación de sus hijos menores de edad, los demandados fueron citados en las formas previstas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, pudiendo comparecer al proceso a ejercer el derecho a la defensa, en toda su dimensión, esto es, contestando la demanda, anunciando y practicando las pruebas en defensa de sus derechos y aún, interponiendo los recursos de impugnación que permite nuestro ordenamiento jurídico.

Por tanto, esta Corte estima que los demandados en el proceso judicial por alimentos (legitimados activos en la presente acción extraordinaria de protección), no han quedado en estado de indefensión en ninguna etapa del proceso, el cual se ha tramitado con sujeción al ritual procesal previsto en el Código de la Niñez y Adolescencia.

2. La decisión judicial materia de la presente acción extraordinaria de protección ¿vulnera los derechos invocados por los accionantes?

Si bien los demandados (legitimados activos en esta acción constitucional) han ejercido su defensa en el proceso judicial de alimentos seguido en su contra, es preciso analizar si se han respetado las otras garantías del debido proceso, a fin de determinar si son fundados o no los cargos de vulneración de derechos, alegados por los accionantes.

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.° 212-12-SEP-CC, caso N.° 1259-11-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 025-15-SEP-CC, caso N.° 0725-12-EP

[4] Sentencia STC 34/1996 del 11 de marzo de 1996, citada por Jesús González Pérez en "El Derecho a la Tutela Jurisdiccional" III Edición – Editorial CIVITAS, Madrid - año 2001 - pág. 197.

Debemos tener presente que el debido proceso "comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a las reglas mínimas sustantivas y procedimentales el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial y administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas (…) toda vez que salvaguarda la primacía del principio de legalidad e igualdad, así como realiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática"[5].

La alegación central contenida en la presente acción extraordinaria de protección, por parte de los accionantes, es que el juzgador "solamente podía actuar en base al orden de prelación establecido tal como lo manda el artículo innumerado 5" (de la Ley Reformatoria del Título V del Libro II del Código de la Niñez y Adolescencia – R. O. -S- 643 del 28 de julio de 2009), esto es que, ante la ausencia, impedimento, falta de recursos o discapacidad de los obligados principales, la responsabilidad del pago de alimentos se traslada a los demás parientes de los alimentarios, en calidad de obligados subsidiarios, siendo estos: 1) Los abuelos/as; 2) Los hermanos/as que sean mayores de 21 años y no se hallen cursando estudios que les impidan o dificulten dedicarse a una actividad productiva, ni padezcan discapacidad debidamente acreditada por el CONADIS; y, 3) Los tíos/as; y que la inobservancia de la norma legal invocada por los legitimados activos generó que se les considere como únicos obligados a satisfacer el pago de la pensión de alimentos demandada y se les imponga el pago de $ 120,06 ($ 70,00 a la Dra. Helen Alexandra Maldonado Albarracín y $ 50,06 a Byron Maldonado Albarracín) como pensión alimenticia a favor de los hijos de la actora, más los beneficios legales (fojas 299 del proceso N.º 640-2011), decisión judicial que fue confirmada por el Tribunal *ad quem*, al resolver el recurso de apelación interpuesto por los alimentantes demandados.

De la revisión del proceso judicial de alimentos remitido a esta Corte, se advierte que, si bien la jueza *a quo* y el Tribunal *ad quem* no observaron el "orden de prelación" previsto en el artículo innumerado 5 de la Ley Reformatoria del Título V del libro II del Código de la Niñez y Adolescencia, dicha omisión implica "la falta de aplicación de la ley", supuesto que torna inadmisible la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 62 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Los legitimados activos imputan además a los jueces accionados la vulneración de los derechos consagrados en los artículos 11 numerales 1, 2, 3 , 4, 5, 6, 7, 8 y 9; 66, numerales 2, 3, literales **a**, **b** y **c**, 4, 5, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 24 y 29 literales **a**, **b**, **c** y **d**; 75; 76 numerales 1, 2, 3, 4, 6 y 7 literales **a**, **b**, **c**, **l** y **m** de la Constitución de la República. Ante lo cual la Corte Constitucional analiza lo siguiente: 1) En relación al artículo 11, la Carta Suprema de la República consagra los principios que rigen para el ejercicio de los derechos; sin embargo, los accionantes no precisan de qué forma se han vulnerado cada uno de aquellos principios constitucionales, lo que torna imposible un pronunciamiento de parte de esta magistratura constitucional; 2) El artículo 66 del texto constitucional establece los llamados derechos de libertad, entre ellos, el de derecho a una vida digna que le asegure salud, alimentación, nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio; la integridad física, psíquica, moral y sexual, una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, la prohibición de tortura, desaparición forzada, tratos crueles, inhumanos o degradantes; derecho a la igualdad formal y material y no discriminación; derecho a transitar libremente en el territorio nacional; derecho a desarrollar actividades económicas; libertad de contratación; libertad de trabajo; derecho al honor y buen nombre; inviolabilidad del domicilio; participar en la vida cultural de la comunidad; derecho a la libertad, prohibición de esclavitud, explotación, servidumbre, tráfico y trata de seres humanos, no ser privados de la libertad por deudas, y no ser obligados a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley; al respecto, no se advierte que la decisión judicial cuestionada por los legitimados activos les haya privado del derecho a la salud, no se les ha impedido alimentarse, descansar, ejercer una actividad económica, tampoco se les ha impedido trabajar; no han sido sometidos a esclavitud, servidumbre, tráfico ni trata de seres humanos; no se advierte trato discriminatorio de ninguna forma; y si bien se han emitido medidas cautelares en su contra (prohibición de salida del país y apremio personal) las mismas no devienen de arbitrariedad alguna, sino que son el resultado de la falta de pago de dos o más pensiones alimenticias por parte de los demandados y además se hallan previstas en nuestro ordenamiento jurídico; 3) En cuanto a las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 76 de la Carta Magna, queda claro que los demandados han ejercido el derecho a la defensa sin que hayan quedado en indefensión en ninguna etapa del proceso judicial seguido en su contra, han contado con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, no se les ha impedido el derecho de acceder a los documentos que forman parte del proceso de alimentos incoado en su contra, y han podido interponer los recurso de impugnación previstos en la ley; 4) Por tanto, no se advierte la vulneración de los derechos constitucionales que han invocado los legitimados activos.

Esta Magistratura constitucional estima que si bien los jueces de primera y de segunda instancia obviaron aplicar el "orden de prelación" invocado por los demandados, ello no les ocasiona daño grave e irreparable, más aún, si dentro del juicio de alimentos N.º 640-2011, se advierte el proceso ejecutivo N.º 57-2004, sustanciado en el Juzgado Séptimo de lo Civil del Azuay en la ciudad de Cuenca (fojas 68 a 188), en virtud del cual la doctora Helen Alexandra Maldonado Albarracín demandó a su padre Hermel Alcides Maldonado López (también padre de los menores a favor de quienes se demanda alimentos) y reclama el pago de $ 38.000,00, por un préstamo que afirma haber hecho a su padre, de lo cual se infiere su solvencia económica; además, en el referido proceso ejecutivo, seguido por la doctora Helen Maldonado Albarracín, se ha ordenado el embargo de 4 bienes inmuebles de propiedad de su padre demandado y de Irlanda Teresa Albarracín Encalada (fojas 102 y vta., del juicio de alimentos N.º 640-2011), madre de la doctora

[5] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-383-2000.

Helen Maldonado Albarracín y de Byron Maldonado Albarracín (demandados en el juicio de alimentos) y a quien se ha designado depositaria judicial de tales bienes, cuyo avalúo y ubicación se hallan precisados en el correspondiente informe pericial que obra de fojas 120 a 136 del proceso de alimentos N.º 640-2011. Por su parte, el demandado Byron Vladimir Maldonado Albarracín cuenta con un trabajo formal y recibe una remuneración y los demás beneficios, entre ellos, las prestaciones del IESS (fojas 57 del juicio de alimentos N.º 640-2011); por tanto, se hallan en capacidad de satisfacer el pago de la pensión de alimentos fijada a favor de sus hermanos menores de edad, en las sumas de $ 70,00 y $ 50.06 cada uno de dichos demandados, respectivamente.

Además, debe tenerse presente un elemento de gran importancia, esto es que "**la providencia que fija el monto de la pensión de alimentos y los obligados a prestarla, no tiene el efecto de cosa juzgada**", conforme lo previsto en el artículo innumerado 17 de la Ley Reformatoria del Título V del Libro II del Código de la Niñez y Adolescencia y bien puede ser modificada por el juez de la causa.

Por tanto, la Corte Constitucional estima que no se ha acreditado la vulneración de derechos alegada por los accionantes y en consecuencia, tampoco cabe dejar sin efecto, mediante la presente acción extraordinaria de protección, las decisiones judiciales expedidas dentro del juicio de alimentos, en tanto estas aseguran a los hermanos menores de los legitimados activos una pensión de alimentos que permita la satisfacción de sus necesidades y les garantiza el goce de los derechos comunes de todo ser humano y los específicos de su edad, conforme lo previsto en el artículo 45 de la Carta Suprema; lo cual, halla sustento en el principio del interés superior del niño, consagrado en el artículo 44 de la Constitución de la República, principio que deriva de la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Ecuador, como la Convención sobre Derechos del Niño, cuyo artículo 3.1 dispone: "En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño".

En consecuencia, la presente acción extraordinaria de protección deviene en improcedente, pues no se ha acreditado la vulneración de derechos constitucionales invocados por los legitimados activos; mas, si estos, estiman que deben ser exonerados del pago de la pensión de alimentos demandada en su contra, bien pueden –dentro del mismo proceso judicial de alimentos– solicitar a los jueces que dicha obligación sea trasladada a los demás parientes de los alimentarios que tengan la calidad de obligados subsidiarios **–tanto paternos como maternos–** cuya existencia y capacidad económica, así como la falta de impedimentos para asumirla sean demostradas conforme a derecho, supuesto en el cual el juez, "de modo simultáneo y con base en sus recursos, regulará la proporción en la que dichos parientes proveerán la pensión alimenticia, hasta completar el monto total de la pensión fijada o asumirla en su totalidad, según el caso", conforme lo previsto en el artículo innumerado 5 de la Ley Reformatoria del Título V del libro II del Código de la Niñez y Adolescencia.

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 propuesta.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión de 22 de julio del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0026-12-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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de julio del 2015

SENTENCIA N.º 239-15-SEP-CC

CASO N.º 0782-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada el 25 de abril de 2013, por el señor Julio Diez Merino, en contra del auto de inadmisión del 11 de abril de 2013, dictado por la Sala de la Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la acción de hábeas corpus.

De conformidad con lo señalado en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General certificó el 06 de mayo de 2013, que en referencia a la acción N.° 0782-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 22 de agosto de 2013 a las 11:20, admitió a trámite la acción planteada por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El 09 de octubre de 2013, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiéndole al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar el presente proceso, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 449-CCE-SG-SUS-2013 del 16 de octubre de 2013.

Mediante auto de 29 de mayo de 2015, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es el auto dictado por los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia de 11 de abril de 2013, la misma que reza lo siguiente:

> …COMPETENCIA: **2.1.** El Art. 44, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, en concordancia con el Art. 89 de la Constitución de la República del Ecuador, al precisar el trámite que ha de seguirse para ventilar la acción de Habeas Corpus, dispone: "1. La acción puede ser interpuesta ante cualquier jueza o juez del lugar donde se presuma está privada de libertad la persona. Cuando se desconozca el lugar de privación de libertad, se podrá presentar la acción ante la jueza o juez del domicilio del accionante. Cuando la orden de privación de la libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, la acción se impondrá ante la Corte Provincial de Justicia; de haber más de una sala, se sorteará entre ellas". **2.2** Por su parte, el inciso primero del Art. 7 de la Ley de la referencia, que forma parte del Título II, Capítulo I, que contiene las normas comunes al procedimiento de las Garantías Jurisdiccionales de los Derechos Constitucionales, dice: "Competencia.- Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos…", de modo que fija en los jueces de primera instancia para conocer las acciones de Hábeas Corpus, a excepción de aquellos casos en los que la orden de privación de la libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, salvedad que está prevista por la parte citada del Art. 44. **2.3.** El Art. 169 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevé: "Compete a la Corte Nacional de Justicia: 1. Conocer y resolver los recursos de apelación de las acciones de hábeas corpus resueltos por las cortes provinciales, en los términos establecidos en esta ley. 2. Conocer las acciones de hábeas corpus en los casos de fuero. 3. Ejercer el control concreto de constitucionalidad en los términos establecidos en esta ley.". **2.4.** La Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución dictada el 19 de marzo de 2009 y publicada en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009, dispone que: "Los recursos de apelación que se interpongan en contra de las sentencias dictadas por las Salas de la (sic) Cortes Provinciales, dentro de los Recursos de hábeas corpus propuestos de conformidad con el último inciso del artículo 89 de la Constitución de la República, serán conocidos previo sorteo, por cualquiera de las Salas que conforman la Corte Nacional de Justicia.". **2.5.** El numeral 4 del Art. 44 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en cuanto trata del recurso de apelación de las resoluciones dictadas en las acciones de Hábeas Corpus, determina: "4. Procede apelación de conformidad con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales. Cuando la privación haya sido dispuesta en la Corte Provincial de Justicia, se apelará ante la Presidenta o Presidente de la Corte Nacional; y, **cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no ordenó la prisión preventiva."** (lo resaltado nos corresponde). Por lo expuesto, este Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, no tiene competencia, en razón de los grados para actuar en calidad de juez de primera instancia en el conocimiento de esta acción constitucional de hábeas corpus, por lo que, de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, que dispone: "La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia.", **INADMITE** la acción de hábeas corpus propuesta por el peticionario JULIO DIEZ MERINO…

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El presidente de la Corte Nacional de Justicia dio inicio al trámite de extradición el 22 de mayo del año 2012, en contra del señor Julio Diez Merino, de nacionalidad española, acogiendo la solicitud realizada por España, por lo que se ordenó la prisión preventiva.

El señor Julio Diez Merino presentó la acción de hábeas corpus el 8 de abril del 2013 ante la Corte Nacional de Justicia, correspondiéndole la sustanciación a la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia.

La Sala de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto del 11 de abril del 2013, inadmitió la acción de hábeas corpus, al establecer que no tenía competencia en razón de los grados para actuar.

De este auto, el accionante presentó el 25 de abril de 2013 la acción extraordinaria de protección.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el accionante en su demanda manifiesta que:

El 22 de mayo del año 2012 se dio inicio al trámite de extradición en su contra, signado con el número 15-2012, en el que se dispuso su prisión preventiva, acogiendo la solicitud del Reino de España. Señala que tramitada la causa, el presidente de la Corte Nacional de Justicia emitió sentencia en la que concedió la extradición del señor Julio Diez Merino al Reino de España, sentencia que fue apelada, y que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el día 11 de enero del 2013, la ratificó.

Señala que por tal motivo se encuentra detenido desde mayo del 2012, que no tiene orden de prisión preventiva emitida por autoridad competente, y que lo único que pesa en su contra es la orden de extradición por un supuesto delito de estafa perpetrado en las Islas Canarias en España. Dice haber presentado varios escritos dirigidos al presidente de la Corte Nacional de Justicia, solicitando que por su edad, 65 años, se le conceda fianza, arresto domiciliario o se le sustituya la medida cautelar de carácter personal que pesa en su contra, solicitudes que han sido negadas por parte del presidente de la Corte Nacional de Justicia.

Manifiesta además que es necesario tomar en cuenta que la estafa es un delito sancionado con prisión, y que de acuerdo con el régimen constitucional, al no existir sentencia condenatoria, la prisión preventiva caduca en el plazo de seis meses, plazo que se ha vencido en exceso, y que se deberá tomar en cuenta que su salud se encuentra gravemente deteriorada como efecto de su injusta detención.

Por otra parte, invoca el artículo 8 de la Ley de Extradición, señalando que este dispone que el presidente de la Corte Suprema de Justicia podrá, en cualquier momento, ordenar la libertad del detenido, adoptando otra medida para evitar su fuga, situación que indica no ha sido tomada en cuenta en su caso, por lo cual considera que su detención se ha convertido en ilegal, arbitraria y atentatoria contra su integridad física, psicológica y moral.

Expresa además que ha presentado peticiones de hábeas corpus debidamente fundamentadas, tanto a los jueces de Garantías Constitucionales de la Corte Nacional, como de la Corte Provincial, habiéndose inadmitido en el primer caso, y en el segundo se dispuso que se remita a la Corte Nacional para que se conozca su petición; situación que lo ha dejado en estado de indefensión, ya que se le ha negado el derecho al acceso gratuito a la justicia y la tutela efectiva; por tanto, considera que su detención es ilegal al ser la extradición un trámite administrativo en el que jamás debió haberse ordenado prisión preventiva.

Pretensión

Con estos antecedentes, el accionante solicita:

> …Con los fundamentos de hecho y de derecho expuestos con claridad y precisión, a más de los establecidos en los Art. 94, 437 y 439 de la Constitución de la República del Ecuador, solicito a los señores Magistrados de la Corte Constitucional, declaren la flagrante violación de mis derechos constitucionales, disponiendo la correspondiente reparación integral, dejando sin efecto la orden de prisión preventiva que pesa en mi contra conforme la Corte Constitucional se ha pronunciado en otros casos…

De la contestación y sus argumentos

Argumentos de la parte accionada

Los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, Rocío Salgado Carpio, María del Carmen Espinoza Valdivieso y Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia, el 5 de junio del año 2015 presentaron su informe de descargo en el que manifiestan:

Que el accionante en su demanda alega la violación de varios derechos constitucionales, por cuanto el auto dictado por la Sala, al inadmitir la acción de hábeas corpus, lo ha dejado en total indefensión, lo que consideran está alejado a la realidad procesal, pues lo que han hecho es pronunciarse sobre su competencia para conocer y resolver la demanda planteada. Que con la motivación expuesta lo que se hizo fue inadmitirla de acuerdo a lo establecido en el tercer inciso del artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que, en razón de los grados, se encuentran impedidos de entrar a conocer y resolver como juezas y jueces de primera instancia. Consideran que al haber emitido un pronunciamiento de fondo sobre la pretensión planteada, el accionante no puede alegar afectación a sus derechos constitucionales, ya que no se le ha privado de acudir ante juez competente a ejercer las acciones establecidas en la Constitución y la ley.

Además, señalan que la relación y secuencia de los hechos narrados por el accionante no se ajusta a la realidad de lo sucedido, ya que de la revisión de la información pública registrada en la Corte Nacional de Justicia a la que han podido acceder, conocen que en forma posterior al auto de inadmisión que se encuentra impugnado, el señor Diez Merino, ha presentado, en más de una ocasión, al juez competente, otras acciones constitucionales de hábeas corpus, esgrimiendo los mismos argumentos de hecho y derecho.

Afirman también que lo que se ha resuelto es un asunto de competencia que mira a una solemnidad sustancial, de

lo que no puede sustraerse el proceso constitucional por más que su trámite sea informal, sumario, pues unos son los ritos y formalidades insustanciales en los que se ve entrampado el proceso, y de los que es preciso despojarle para dar cabida a los derechos de los justiciables, y otras solemnidades de las que no se puede prescindir, como aquella que mira la competencia del juez, no por otra razón se encuentra consagrada en la Constitución y en la ley; por lo que manifiestan que resulta insostenible la tesis sustentada por el accionante, al pretender que actúen como tribunal de primera instancia en la acción constitucional deducida, ya que no existe disposición legal que les otorgue dicha competencia.

Realizan además una exposición de la normativa constitucional y legal aplicable al caso, con lo que justifican la falta de competencia para conocer dicha acción, motivo por el cual se pronunciaron en el momento correspondiente, de conformidad con el artículo 7 tercer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otra parte, señalan que si bien la Constitución garantiza el acceso a la justicia en forma gratuita, imparcial y expedita, para gozar y hacer efectiva la tutela de los derechos, no puede el afectado acudir ante un juez o tribunal discrecionalmente escogido de acuerdo a su conveniencia o comodidad, sino ante el competente, porque entre las garantías del debido proceso también esta aquella que dice que solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. Expresan que su decisión fue basada en el principio de saneamiento o depuración procesal, verificada la existencia de un vicio insanable, para evitar males mayores que sobrevendrían como consecuencia de una sentencia dictada por un tribunal que carece de competencia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0782-13-EP, con el fin de establecer si el auto dictado ha vulnerado los derechos constitucionales señalados.

Legitimación activa

El 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 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 sentencias o autos definitivos. Esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

La acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que tal como sucede con las decisiones de autoridad pública, también las decisiones judiciales se encuentren conformes al texto de la Constitución y respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, sino por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución.

Determinación del problema jurídico

Una vez analizado el expediente, para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario desarrollar su análisis a través de la solución del siguiente problema jurídico:

El auto expedido el 11 de abril del 2013, emitido por la Sala Especializada dela Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, determinado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

El auto expedido el 11 de abril del 2013, emitido por la Sala Especializada dela Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, determinado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Previo a pronunciarse sobre la presunta vulneración, es preciso revisar lo establecido por la Constitución de la República, en cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva:

> 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 cumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado:

> …es aquel derecho que garantiza que todas las personas puedan acceder a los medios de justicia, sin que dicho acceso esté limitado por trabas o condiciones que les impidan justiciar sus derechos constitucionales. En este sentido, se constituye en un deber de los operadores de justicia garantizar la sustanciación de procesos transparentes y eficientes en los cuales se respeten por igual los derechos de las partes procesales, sobre las sólidas bases de los principios de inmediación y celeridad. La Corte Constitucional sobre este derecho manifestó: A la hora de definir o interpretar el alcance de la tutela jurisdiccional efectiva, se podría indicar en términos generales que este constituye en el derecho que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas[1].

En este contexto, este derecho hace posible el ejercicio de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos que están consagrados en normativas inferiores.

En el caso *sub júdice*, el accionante ha manifestado que los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia, al inadmitir su petición, lo han dejado en total indefensión, ya que se le ha negado el acceso gratuito a la justicia y tutela judicial efectiva:

> …he presentado peticiones de hábeas corpus debidamente fundamentada, amparado en la disposición del Art. 44 numero 1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tanto ante los señores Jueces de Garantías Constitucionales de la Corte Nacional como de la Corte Provincial habiéndose en el primer caso, inadmitido la petición razón por la que presento esta acción, y en el segundo, dispone que se remita a la Corte Nacional (una vez más) para que conozca que mi petición lo cual indudablemente, me deja en total indefensión, indefensión provocada desde el Estado negándome el derecho constitucional de acceso gratuito a la justicia y la tutela efectiva, conforme el Art. 75 de la Constitución.

Por lo que esta Corte, previo a realizar un análisis de lo ocurrido en el caso concreto, considera necesario desarrollar algunas consideraciones respecto a la acción de habeas corpus.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 89, señala que la acción de hábeas corpus tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria e ilegítima, ya sea por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad. Por su parte, el artículo 43 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta que el objeto de esta acción es proteger la libertad, la vida, la integridad física y otros derechos conexos de la persona privada o restringida de libertad, por autoridad pública o por cualquier persona.

La Corte Interamericana, en la opinión consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, determinó sobre el hábeas corpus que:

> El artículo 25.1 de la Convención dispone:
>
> Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
>
> E1 texto citado es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención. Puesto que todos los derechos son susceptibles de amparo, lo son también los que están señalados de manera expresa por el artículo 27.2 como no susceptibles de suspensión en situaciones de emergencia.
>
> 33. El habeas corpus en su sentido clásico, regulado por los ordenamientos americanos, tutela de manera directa la libertad personal o física contra detenciones arbitrarias, por medio del mandato judicial dirigido a las autoridades correspondientes a fin de que se lleve al detenido a la presencia del juez para que éste pueda examinar la legalidad de la privación y, en su caso, decretar su libertad. En la Convención este procedimiento aparece en el artículo 7.6 que dice:
>
> Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
>
> 34. Si se examinan conjuntamente los dos procedimientos, puede afirmarse que el amparo es el género y el hábeas corpus uno de sus aspectos específicos. En efecto, de acuerdo con los principios básicos de ambas garantías recogidos por la Convención así como con los diversos matices establecidos en los ordenamientos de los Estados Partes, se observa que en algunos supuestos el hábeas corpus se regula de manera autónoma con la finalidad de proteger esencialmente la libertad personal de los detenidos o de aquéllos que se

1 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N. º 036-13-SEP-CC, caso N. º 1646-10-EP.

encuentran amenazados de ser privados de su libertad, pero en otras ocasiones el habeas corpus es denominado "amparo de la libertad" o forma parte integrante del amparo.

35. El hábeas corpus, para cumplir con su objeto de verificación judicial de la legalidad de la privación de libertad, exige la presentación del detenido ante el juez o tribunal competente bajo cuya disposición queda la persona afectada. En este sentido es esencial la función que cumple el hábeas corpus como medio para controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, para impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para protegerla contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

36. Esta conclusión se fundamenta en la experiencia sufrida por varias poblaciones de nuestro hemisferio en décadas recientes, particularmente por desapariciones, torturas y asesinatos cometidos o tolerados por algunos gobiernos. Esa realidad ha demostrado una y otra vez que el derecho a la vida y a la integridad personal son amenazados cuando el hábeas corpus es parcial o totalmente suspendido.

Adicionalmente, este alto organismo de derechos humanos, en su jurisprudencia, ha sido enfático en reiterar que no es suficiente con que las acciones de protección de derechos existan, sino que es necesario que sean efectivas y eficaces para resarcir las agresiones a los derechos humanos, en efecto:

128.…la Corte advierte que existía en Panamá en la época de los hechos un recurso jurisdiccional que permitía específicamente revisar la legalidad de una privación de libertad, que era la acción de hábeas corpus, prevista en el artículo 23 de la Constitución Nacional[2]. Además, el Tribunal observa que existía el recurso de protección de derechos humanos en vía contencioso-administrativa de competencia de la Sala III de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, que podría haber servido para controlar las actuaciones de la administración pública y proteger los derechos humanos, el cual no requería del agotamiento de la vía gubernativa.

129. Al respecto, la jurisprudencia de este Tribunal ya ha referido que estos recursos no solo deben existir formalmente en la legislación sino que deben ser efectivos, esto es, cumplir con el objetivo de obtener sin demora una decisión sobre la legalidad del arresto o de la detención[3].

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe anual, correspondiente al año de 1998, estableció que:

El recurso de habeas corpus es la garantía tradicional que, en calidad de acción, tutela la libertad física o corporal o de locomoción a través de un procedimiento judicial sumario, que se tramita en forma de juicio. Generalmente, el habeas corpus extiende su tutela a favor de personas que ya están privadas de libertad en condiciones ilegales o arbitrarias, justamente para hacer cesar las restricciones que han agravado su privación de libertad. La efectividad de la tutela que se busca ejercer con este recurso depende, en gran medida, de que su trámite sea sumario, a efecto de que, por su celeridad, se transforme en una vía idónea y apta para llegar a una decisión efectiva del asunto en el menor tiempo posible.

En cuanto a su procedimiento, y concretamente respecto a la competencia de los jueces para conocer estos casos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 7, 44 numeral 1, y 167 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[4], la acción de hábeas corpus debe ser conocida y resuelta por los jueces de primera instancia del lugar donde se presuma está privada de la libertad la persona, excepto cuando la orden de privación de libertad haya sido dispuesta dentro de un proceso penal, en cuyo caso la acción se la presentará ante la Corte Provincial de Justicia[5]. (En el caso de que exista más de una sala, el proceso será sorteado entre ellas).

Una vez que la causa haya sido conocida en primera instancia, en caso de presentarse una apelación, el numeral 4 del artículo 44 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que su trámite procederá de acuerdo con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales[6], es decir, la apelación deberá ser

---

[2] *Cfr.* Constitución Política de la República de Panamá de 1972 (expediente de prueba, tomo VIII, anexo 5 a la contestación de la demanda, folios 2659 y 2660); Dictamen rendido ante fedatario público (affidávit) por el perito Arturo Hoyos Phillips, *supra* nota 126, folios 3726 a 3727, y Declaración rendida por Carlos Benigno González Gómez, *supra* nota 122, folios 3782 a 3783.

[3] Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas Vélez Loor vs. Panamá, 23 de noviembre de 2010

[4] Art. 7.- Competencia.- 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.
Art. 44.- Trámite.- La acción de hábeas corpus, en lo que no fueren aplicables las normas generales seguirá el siguiente trámite: 1. La acción puede ser interpuesta ante cualquier jueza o juez del lugar donde se presuma está privada de libertad la persona. Cuando se desconozca el lugar de privación de libertad, se podrá presentar la acción ante la jueza o juez del domicilio del accionante. Cuando la orden de privación de la libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, la acción se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia; de haber más de una sala, se sorteará entre ellas.
Art. 167.- Juezas y jueces de primer nivel.- Compete a las juezas y jueces de primer nivel conocer y resolver, en primera instancia, la acción de protección, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública, petición de medidas cautelares; y ejercer control concreto en los términos establecidos en esta ley.

[5] Art. 44 numeral 1 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Artículo 89 de la Constitución de la República, inciso final.

[6] Art. 24.- Apelación.- 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.

conocida y resuelta por la Corte Provincial. No obstante, cuando la privación de libertad haya sido dispuesta en la Corte Provincial de Justicia, se apelará ante la presidenta o presidente de la Corte Nacional; y cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no haya sido la que ordenó la prisión preventiva.

Sobre el mismo tema, el artículo 168 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[7] determina que le corresponde a las Cortes Provinciales de Justicia conocer y resolver los recursos de apelación que se interpongan en contra de los autos y las sentencias de los jueces de instancia, en este caso, hábeas corpus; en este mismo artículo se señala que las Cortes Provinciales serán competentes para conocer las acciones de hábeas corpus como jueces de primera instancia, en los casos de fuero y de órdenes de privación de libertad dictadas por un juez penal de primera instancia.

Por su parte, al artículo 169 *ibídem*[8], señala que le compete a la Corte Nacional de Justicia, conocer y resolver los recursos de apelación de las acciones de hábeas corpus resueltos por las Cortes Provinciales, así también las acciones de hábeas corpus en los casos de fuero.

En tal sentido, el auto de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia, en su auto del 11 de abril del año 2013, estableció que:

> **2.3.** El Art. 169 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevé: "Compete a la Corte Nacional de Justicia: 1. Conocer y resolver los recursos de apelación de las acciones de hábeas corpus resueltos por las cortes provinciales, en los términos establecidos en esta ley. 2. Conocer las acciones de hábeas corpus en los casos de fuero. 3. Ejercer el control concreto de constitucionalidad en los términos establecidos en esta ley.". **2.4.** La Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución dictada el 19 de marzo de 2009 y publicada en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009, dispone que: "Los recursos de apelación que se interpongan en contra de las sentencias dictadas por las Salas de la (sic) Cortes Provinciales, dentro de los Recursos de hábeas corpus propuestos de conformidad con el último inciso del artículo 89 de la Constitución de la República, serán conocidos previo sorteo, por cualquiera de las Salas que conforman la Corte Nacional de Justicia.". **2.5.** El numeral 4 del Art. 44 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en cuanto trata del recurso de apelación de las resoluciones dictadas en las acciones de Hábeas Corpus, determina: "4. Procede apelación de conformidad con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales. Cuando la privación haya sido dispuesta en la Corte Provincial de Justicia, se apelará ante la Presidenta o Presidente de la Corte Nacional; y, **cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no ordenó la prisión preventiva."** (lo resaltado nos corresponde). Por lo expuesto, este Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, no tiene competencia, en razón de los grados para actuar en calidad de juez de primera instancia en el conocimiento de esta acción constitucional de hábeas corpus, por lo que, de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, que dispone: "La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia.", **INADMITE** la acción de hábeas corpus propuesta por el peticionario JULIO DIEZ MERINO…

Analizado el caso *sub júdice*, no se evidencia que el mismo se encuentre incurso en alguno de los presupuestos comprendidos en el artículo 169 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. No se trata de una apelación, ya que no existe resolución de un recurso de hábeas corpus emitido por una Corte Provincial de Justicia, ni tampoco se trata de un caso de fuero, ya que de la revisión de la demanda y del expediente, no se ha podido evidenciar que el señor Julio Diez Merino goce de fuero de Corte Nacional.

No obstante, en el expediente consta que la detención fue ordenada como medida preventiva por parte del presidente de la Corte Nacional de Justicia dentro de un proceso de extradición, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 8 de la ley de extradición[9]. En este caso, al haber privación de libertad, existe la posibilidad de que se presente una acción constitucional de hábeas corpus, tal como ocurrió, ya que el señor Julio Diez Merino, consideró que: "… mi detención se ha convertido en ilegal, arbitraria, atentatoria contra mi integridad física, psicológica y moral..." y por ello presentó la acción ante la Corte Nacional de Justicia que fue la que emitió la orden de detención.

Respecto de la extradición, cabe señalar que puede ser entendida como el acto a través del cual un Estado hace la entrega a otro, de una persona que este último reclama por

---

[7] Art. 168.- Cortes Provinciales de Justicia.- Compete a las Cortes Provinciales:
1. Conocer y resolver los recursos de apelación que se interpongan en contra de los autos y las sentencias de las juezas y jueces de instancia respecto de las acciones de protección, hábeas corpus, hábeas data y acción de acceso a la información.
2. Conocer las acciones de hábeas corpus en los casos de fuero y de órdenes de privación de libertad dictadas por jueza o juez penal de primera instancia.
3. Ejercer el control concreto de constitucionalidad en los términos previstos en esta Ley.

[8] Art. 169.- Corte Nacional de Justicia.- Compete a la Corte Nacional de Justicia:
1. Conocer y resolver los recursos de apelación de las acciones de hábeas corpus resueltos por las cortes provinciales, en los términos establecidos en esta ley.
2. Conocer las acciones de hábeas corpus en los casos de fuero.
3. Ejercer el control concreto de constitucionalidad en los términos establecidos en esta ley.

[9] Art. 8.- En caso de urgencia, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia podrá ordenar la detención del sujeto reclamado en extradición, como medida preventiva, de oficio o a solicitud expresa del Juez o Tribunal competente, funcionario diplomático o consular del Estado requirente, en la que deberá hacerse constar expresamente que ésta responde a una sentencia condenatoria o mandamiento de detención con expresión de la fecha y hechos que lo motiven, tiempo y lugar de la comisión, datos y filiación de la persona cuya detención le interesa, con ofrecimiento de presentar seguidamente demanda de extradición.

encontrarse inculpada, sentenciada o procesada en relación al cometimiento de un delito. En este sentido, es importante señalar que el Ecuador ratificó la Convención Interamericana sobre Extradición, adoptada en Caracas, Venezuela, el 25 de febrero de 1981. Además, en cuanto a legislación interna se refiere, el país posee una Ley de Extradición que fue publicada en el Registro Oficial N.º 152 del 30 de agosto de 2000, en la que se establece a modo general los casos de concesión y denegación de la extradición, regula su procedimiento, así como el procedimiento en los casos de extradición activa. Con base a lo expuesto, el Ecuador ha sido signatario de algunos convenios celebrados con otros países en materia de cooperación para los procesos de extradición.

En términos generales, la institución de la extradición encuentra su objetivo en el "interés de la comunidad de naciones que las personas que han sido imputadas de determinados delitos pueden ser llevadas ante la justicia[10]". Así, corresponde al Estado asegurar que el proceso de extradición observe el debido proceso; sin embargo, si bien debe observar otros derechos, esto "no puede ser utilizada como una vía para la impunidad[11]".

Por tratarse de un proceso de extradición[12], de acuerdo al procedimiento establecido en la normativa vigente al momento de presentarse una acción constitucional de hábeas corpus, esta acción debería ser conocida por los jueces de instancia del lugar en donde se encuentre privado de su libertad el accionante[13], y en apelación a la Corte Provincial de Justicia, lo cual no parece lógico ni apropiado, pues deja de lado el principio de jerarquía de la administración pública, al someter a revisión de un juez de primera instancia la decisión tomada por una autoridad jerárquicamente superior como es el presidente de la Corte Nacional de Justicia, lo que rompe en estricto sentido con el elemento de la prevalencia del órgano superior sobre los inferiores.

El artículo 227 de la Constitución del Ecuador[14] define que la administración pública constituye un servicio a la colectividad y que esta se rige, entre otros principios, por el de jerarquía; es por este principio que se crea una estructura piramidal en los órganos del poder público, y en su cúspide encontramos órganos superiores que tienen mayores facultades y potestades que los demás. Es decir, supone la existencia de un sistema organizado de estructuración escalonada en que los órganos superiores dirigen a los inferiores; por lo que dichos órganos, debido a su profesionalización, preparación y responsabilidad, hacen primar su voluntad sobre aquellos que se encuentran en los niveles inferiores. Para el desarrollo del principio de jerarquía, es necesaria la presencia de dos condiciones: la primera de ellas es que exista una pluralidad de órganos competentes ante una actuación que guarde diferente nivel en la estructura piramidal, y que la prevalencia del órgano con grado superior sobre los inferiores para dirigir y sustituir la voluntad de estos con el fin de alcanzar la necesaria unidad administrativa o judicial.

En nuestro país, la estructura de la Función Judicial la encontramos desarrollada en el artículo 178 de la Constitución de la República[15], así como en el artículo 170 del Código Orgánico de la Función Judicial[16], en donde claramente podemos observar que la Corte Nacional de Justicia se encuentra en el más alto escaño de esta organización. Es decir, constituye el máximo órgano de justicia ordinaria y, por ende, sus decisiones priman sobre las de los órganos inferiores.

---

[10] Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, medidas provisionales, asunto Wong Ho Wing, 13 de febrero de 2013, par. 18.

[11] Ídem

[12] Art. 8.- En caso de urgencia, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia podrá ordenar la detención del sujeto reclamado en extradición, como medida preventiva, de oficio o a solicitud expresa del Juez o Tribunal competente, funcionario diplomático o consular del Estado requirente, en la que deberá hacerse constar expresamente que ésta responde a una sentencia condenatoria o mandamiento de detención con expresión de la fecha y hechos que lo motiven, tiempo y lugar de la comisión, datos y filiación de la persona cuya detención le interesa, con ofrecimiento de presentar seguidamente demanda de extradición.

[13] Art. 7.- Competencia.- 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.
Art. 44.- Trámite.- La acción de hábeas corpus, en lo que no fueren aplicables las normas generales seguirá el siguiente trámite: 1. La acción puede ser interpuesta ante cualquier jueza o juez del lugar donde se presuma está privada de libertad la persona. Cuando se desconozca el lugar de privación de libertad, se podrá presentar la acción ante la jueza o juez del domicilio del accionante. Cuando la orden de privación de la libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, la acción se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia; de haber más de una sala, se sorteará entre ellas.
Art. 167.- Juezas y jueces de primer nivel.- Compete a las juezas y jueces de primer nivel conocer y resolver, en primera instancia, la acción de protección, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública, petición de medidas cautelares; y ejercer control concreto en los términos establecidos en esta ley.

[14] Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

[15] Art. 178.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes:
1. La Corte Nacional de Justicia.
2. Las cortes provinciales de justicia.
3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley.
4. Los juzgados de paz.

[16] Art. 170.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia y hacer ejecutar lo juzgado. Serán los siguientes: las juezas y jueces de paz; los tribunales y juzgados que establece este Código; las cortes provinciales de justicia y la Corte Nacional de Justicia.

Tanto es así que de conformidad con lo establecido en el artículo 182 de la Constitución de la República[17], y el articulo 199 del Código Orgánico de la Función Judicial[18], el presidente de la Corte Nacional de Justicia representa a la Función Judicial, lo que lo ubica en el nivel más alto de dicha función del Estado, por lo que sus decisiones priman y son jerárquicamente superiores a las decisiones de aquellos jueces que se encuentran en los niveles inferiores; tal es el caso de los jueces de las cortes provinciales y jueces de primera instancia.

Por ello, esta Corte considera que en garantía del principio de jerarquía, cuando el presidente de la Corte Nacional de Justicia haya dictado una orden de detención dentro de un proceso de extradición y se presente una acción constitucional de hábeas corpus, esta deberá ser conocida por una de las salas de la Corte Nacional de Justicia y podrá ser apelada tal como se lo establece en la parte final del numeral 4 del artículo 44 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[19], es decir, ante otra Sala distinta a la que conoció originalmente la acción. No obstante, existe un vacío legal en el artículo 169, pues como ya se dijo, este permite únicamente que la Corte Nacional de Justicia se pronuncie únicamente como órgano de primera instancia en casos de fuero.

Es justamente ante este vacío legal generado por los legisladores el momento de redactar la norma, que esta Corte Constitucional, como máximo órgano de interpretación y control constitucional, para evitar afectaciones a derechos constitucionales de las personas y en atención al principio de conservación del Derecho, con objeto de armonizar la pertinente norma legal a los principios constitucionales analizados, considera conveniente emitir una interpretación sistemática constitucional de la norma contenida en el artículo 169 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con el fin de respetar la Constitución y garantizar el principio de jerarquía contenido en el artículo 227 de la Constitución.

En este sentido, esta norma deberá ser interpretada considerando como una competencia de la Corte Nacional de Justicia, la de conocer las acciones de hábeas corpus que han sido planteadas en los procesos de extradición, por ser el presidente de la Corte Nacional de Justicia a quien le corresponde ordenar la detención del sujeto reclamado en extradición. De este modo, en aras de subsanar el vacío legal al que hemos hecho mención, y para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y demás derechos constitucionales, el numeral segundo del artículo 169 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional deberá ser interpretado como además de conocer las acciones de habeas corpus en los casos de fuero, conocerá aquellas acciones de habeas corpus en los procesos de extradición en los que el presidente de la Corte Nacional de Justicia haya ordenado la detención del sujeto reclamado en extradición.

Es así que conforme a la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República a la Corte Constitucional, emite la siguiente regla jurisprudencial:

> La Corte Nacional de Justicia es competente para conocer las acciones de habeas corpus en casos de fuero, así como en los casos de hábeas corpus propuestos en contra de procesos de extradición en los que exista orden de detención del sujeto reclamado.

Dicho todo esto, en el caso materia de nuestro análisis, esta Corte evidencia que pese a que la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, en principio, actuó de conformidad con las normas constitucionales y legales aplicables y vigentes, el vacío legal existente sí provocó que se afectaran los derechos constitucionales del accionante.

La decisión de la Sala de la Corte Nacional de Justicia, al declararse incompetente, deja al señor Julio Diez Merino en una situación de vulnerabilidad, ya que le correspondería a un juez de instancia revisar la decisión del presidente de la Corte Nacional de Justicia, lo cual, tal como ha sido demostrado en esta sentencia, rompe con el principio de jerarquía, al permitir que un juez de primera instancia revise una decisión de la máxima autoridad de la Función Judicial, y aquello impide que el accionante reciba tutela de sus derechos por parte del juez competente en función de los grados.

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 del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, contenido en el artículo 75 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

---

[17] Art. 182.- La Corte Nacional de Justicia estará integrada por juezas y jueces en el número de veinte y uno, quienes se organizarán en salas especializadas, y serán designados para un periodo de nueve años; no podrán ser reelectos y se renovarán por tercios cada tres años. Cesarán en sus cargos conforme a la ley. Las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia elegirán de entre sus miembros a la Presidenta o Presidente, que representará a la Función Judicial y durará en sus funciones tres años. En cada sala se elegirá un presidente para el período de un año. Existirán conjuezas y conjueces que formarán parte de la Función Judicial, quienes serán seleccionados con los mismos procesos y tendrán las mismas responsabilidades y el mismo régimen de incompatibilidades que sus titulares. La Corte Nacional de Justicia tendrá jurisdicción en todo el territorio nacional y su sede estará en Quito.

[18] Art. 199.- A la Presidenta o al Presidente de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: 1. Representar a la Función Judicial. Esta representación no deberá entenderse como la representación legal que, para fines de administración y gobierno, le corresponde a la Presidenta o Presidente del Consejo de la Judicatura;

[19] Cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no ordenó la prisión preventiva.

3. Disponer como medidas de reparación integral lo siguiente:

   3.1 Dejar sin efecto el auto del 11 de abril de 2013, dictado por la Sala de la Niñez y Adolescencia de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la acción de hábeas corpus.

   3.2 Disponer que, previo sorteo, otra Sala de la Corte Nacional de Justicia sustancie la causa, tomando en consideración lo dispuesto en esta sentencia.

4. En virtud de la facultad consagrada a la Corte Constitucional en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República, emite la siguiente regla jurisprudencial:

   La Corte Nacional de Justicia es competente para conocer las acciones de habeas corpus en casos de fuero, así como en los casos de hábeas corpus propuestos en contra de procesos de extradición en los que exista orden de detención del sujeto reclamado.

5. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo 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.

6. Disponer la publicación de la presente sentencia en la Gaceta Constitucional y en la página web de la Corte Constitucional.

7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor, de las juezas y jueces 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 los jueces Antonio Gagliardo Loor y María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión de 22 de julio del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0782-13-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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 05 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 253-15-SEP-CC

CASO N.º 1012-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada el 30 de junio de 2014, por el señor Wilson Rodrigo Camino Ramos, por sus propios derechos, ante el juez Décimo Tercero de los Civil de Pichincha, quien dictó la sentencia y auto impugnados, dentro del juicio ejecutivo N.º 1693-2010.

El 30 de junio del 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 1012-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 31 de julio de 2014 a las 13h26, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1012-14-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 20 de agosto de 2014, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia dictada el 21 de abril de 2015, en la cual concedió un término de 05 días a fin de que el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha presente su informe de descargo, y a su vez convocó a las partes a audiencia pública, misma que se realizó el 28 de abril de 2015.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Las decisiones judiciales impugnadas son: la sentencia dictada por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha el 24 de abril de 2014 a las 12h24, dentro del juicio

ejecutivo N.º 1693-2010, en la cual se acepta la demanda presentada; así como el auto emitido el 26 de mayo de 2014 a las 09h02 y notificado a las partes el mismo día, por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, en el cual se niega el recurso de apelación interpuesto por el accionante; estos escritos, en lo principal, señalan:

Sentencia del 24 de abril de 2014:

> Como se observa, el accionado no formula excepción alguna, dejando de esta manera que el proceso llegue al estado previsto en el Art. 430 del Código de Procedimiento Civil; toda vez que el Art. 421 del mismo cuerpo legal dispone que el deudor debe cumplir o proponer excepciones dentro de 3 días después de citado; y el Art. 84 dice que si una parte manifiesta que conoce determinada petición se considerará citada en la fecha de presentación del escrito. En el presente caso el referido escrito del demandado en el que comparece a juicio manifestando darse por citado, no contiene excepción alguna como se dijo, y las excepciones deducidas 3 días después de darse por citado son extemporáneas… ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se acepta la demanda de conformidad con los Art. 410 del Código de Comercio y 413, 419 y 430 del Código de Procedimiento Civil y se dispone que Wilson Rodrigo Camino Ramos pague inmediatamente a Eduardo Marcelo Almeida Michelena representante de la Empresa CREDICENTRO CIA. LTDA. la cantidad de USD 3.000 de capital constantes en la letra de cambio referida en el Considerando Segundo, los intereses vencidos y que se vencieren hasta el cumplimiento de la obligación de conformidad con las regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador, mismos que se regularan pericialmente, y de las costas procesales entre las que incluirán los honorarios de su defensor que se regulan en $300 dólares. No procede que se ordene pagar el sexto por ciento de la comisión solicitada, por cuanto la letra de cambio no ha entrado en circulación.

Auto del 26 de mayo de 2014:

> […] Agréguese a los autos el escrito que antecede.- En lo principal, de conformidad con lo dispuesto en la parte final del Art. 430 del Código de Procedimiento Civil, se niega el recurso de apelación interpuesto por el demandado, ejecutoriado el presente decreto vuelvan los autos para atender lo solicitado por el actor.

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Wilson Rodrigo Camino Ramos presentó, por sus propios derechos, una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha el 24 de abril de 2014, dentro del juicio ejecutivo N.º 1693-2010, presentado por Eduardo Macelo Almeida Michelena, en representación de la empresa CREDICENTRO CÍA. LTDA., así como el auto emitido por la referida autoridad judicial el 26 de mayo de 2014 a las 09h02, en el cual se negó el recurso de apelación interpuesto por el demandado.

El accionante manifiesta que el señor Eduardo Macelo Almeida Michelena, en su calidad de gerente general y representante legal de CREDICENTRO CÍA. LTDA., siguió en su contra un juicio ejecutivo, el cual fue conocido por el juez Décimo Tercero de lo civil de Pichincha, signado con el número 1696-2010. En dicho proceso, señala el accionante, presentó sus excepciones dentro del término correspondiente, manifestando en lo principal que la deuda ya había sido cancelada en favor del acreedor. Una vez presentadas las excepciones, se continuó con el trámite de acuerdo a lo que dispone el artículo 419 del Código de Procedimiento Civil; no obstante, el juez dispuso en sentencia la improcedencia de sus excepciones, por ser extemporáneas, y falla injustamente en su contra, según lo manifiesta el accionante.

En tal sentido, el accionante manifiesta dentro de su demanda que:

> Se ha violentado el derecho al debido proceso establecido en el Art. 76 de la Carta Magna que indica que "en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso", y esto lo decimos puesto que en la primera instancia se toma en cuenta mis excepciones presentada al juicio ejecutivo objeto del presente juicio, y sin embargo luego de varios años de juicio, al momento de dictar sentencia indica que mis excepciones no son tomadas en cuenta por ser extemporáneas, lo cual constituye un contra sentido ya que si no hubiese presentado las excepciones al juicio ejecutivo o las hubiera presentado fuera del término, se debía en esos mismos momentos el juzgado indicar que por haber presentado extemporáneamente no se los tomaba en cuenta y por lo tanto también en ese mismo momento dictar sentencia…

Finalmente, el accionante expresa que presentó dentro del término que le confiere la ley el recurso de apelación, pero que este fue negado por el juez Décimo Tercero de lo civil de Pichincha, mediante providencia del 26 de mayo de 2014, vulnerando el derecho al debido proceso y específicamente el derecho a recurrir, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República.

Petición concreta

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

> Se deje sin efecto la resolución: 1.- La emitida por el Juez 13 de lo Civil de Pichincha, Dr. Edwin Cevallos Ampudia, dentro del presente juicio, ya que no se acepta en sentencia nuestras excepciones al juicio ejecutivo, a pesar de que en primera instancia si acepta nuestras excepciones y da paso que se sustancie todo el procedimiento ejecutivo; 2.- La negativa de aceptación por parte de dicha autoridad a dar paso a mi recurso de apelación de la sentencia, impidiendo que el caso pase al Superior a fin de que sean ellos en apelación los que resuelvan en derecho, lo cual me deja en la más completa indefensión.

Contestación a la demanda

Conforme se manifestó en los antecedentes, mediante providencia del 21 de abril de 2015, la jueza sustanciadora

avocó conocimiento de la presente causa y dispuso notificar con el contenido de la demanda y la providencia al juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; no obstante, dicha judicatura no presentó dentro del término señalado ningún informe.

Audiencia Pública

El 28 de abril de 2015 se llevó a cabo la audiencia pública convocada por la jueza sustanciadora, a la cual compareció el legitimado activo a través del defensor público, el Dr. Wilson Camino, manifestando en lo principal que el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha entró en una contradicción al haber señalado, en un primer momento, que aceptaba las excepciones presentadas por el legitimado pasivo dentro del juicio ejecutivo, y que posteriormente, de forma contradictoria, manifestaba dentro de su fallo que dichas excepciones era improcedentes, pues fueron presentadas de manera extemporánea, y por lo tanto dicha autoridad judicial dejó de pronunciarse sobre las excepciones presentadas, entre las cuales constaba que la deuda ya había sido cancelada oportunamente. Adicionalmente, manifestó el defensor público que se vulneró el derecho a recurrir, pues se negó de forma injustificada el recurso de apelación presentado oportunamente por su defendido.

Asimismo, compareció en calidad de tercero interesado el señor Eduardo Almeida Michelena, en representación de la empresa CREDICENTRO CÍA. LTDA., quien manifestó que lo actuado por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha fue en base a derecho y los antecedentes del caso, en donde la empresa ha demandado únicamente el pago de la deuda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **b**, y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional[1].

Legitimación activa

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

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La naturaleza y objeto de la acción extraordinaria de protección han sido definidos por esta Corte en varios pronunciamientos, de acuerdo con los cuales está encaminada a reparar la lesión a los derechos constitucionales –el debido proceso inclusive– producida por la acción de las autoridades que ejercen la potestad jurisdiccional[2]. Por dicha razón, la acción extraordinaria de protección se constituye en un juicio de la actuación judicial a lo largo del proceso que se analiza, utilizando como premisa del análisis el contenido del texto Constitucional. Por ende, la labor de la Corte Constitucional no constituye una corrección de errores en la aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, ni un nuevo enjuiciamiento de los hechos presentados ante las judicaturas inferiores.

Asimismo, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, correspondiente a la causa N.º 1212-11-EP, respecto a las acciones extraordinarias de protección en las que se ha alegado violaciones del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, ha sostenido lo siguiente: "cualquier autoridad judicial que vulnere un derecho constitucional, por ese solo hecho faltará a su obligación de tutelar los derechos, así como su accionar entrará en franca contradicción con su deber de garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales, lesionando así la seguridad jurídica". Siguiendo el criterio de la Corte, la implicación de declarar la vulneración de derechos constitucionales es que por ese hecho, la Corte deba "…declarar adicionalmente el quebrantamiento de la tutela judicial efectiva, (…) y la obligación de garantizar el cumplimiento de normas y derechos constitucionales…". Por ende, dicha determinación dependerá del análisis que se realice respecto de los demás derechos involucrados.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual, estima necesario sistematizar su argumentación a partir de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, según lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2. El auto dictado por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, ¿vulnera el derecho a la defensa, en la garantía de recurrir el fallo, que contiene el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República?

[1] Publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127, 10 de febrero de 2010.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP y sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

Desarrollo de los problemas jurídicos

La sentencia dictada por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, según lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República?

El debido proceso es, sin ninguna duda, un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que generan una correcta administración de justicia. La Corte Constitucional sostiene que el debido proceso se constituye en el "axioma madre", el generador del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado ecuatoriano se encuentra obligado a tutelar, por lo cual, los jueces, como garantes del cumplimiento de la Constitución y del ordenamiento jurídico, deben ejercer todas las acciones necesarias para el cumplimiento y respeto de este derecho.

Entre las garantías que reconoce este derecho se encuentra la de motivar toda resolución de los poderes públicos, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución, el mismo que señala en su parte pertinente lo siguiente:

> l) Las resoluciones del poder público deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. […]

En este sentido, la motivación impone al juez el deber de expresar en la sentencia los motivos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido. Esta exigencia persigue una doble finalidad: por un lado, controlar la arbitrariedad del sentenciador, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer una conclusión, y además garantizar el legítimo derecho de defensa de las partes, considerando que estas requieren conocer los motivos de la decisión para determinar si están conformes con ella.

Ahora bien, en base a los elementos previamente desarrollados, la Corte Constitucional ha identificado la existencia de obligaciones concernientes a la motivación que van más allá de citar normas y principios dentro de su decisión, y de señalar cómo ellos se aplican al caso concreto. En realidad, el examen respecto a la motivación que efectúa la Corte Constitucional se refiere además a la calidad de los argumentos presentados. En este sentido, la Corte manifestó:

> Cabe señalar, en aplicación del criterio indicado y en relación al argumento de los señores ex conjueces, quienes consideran como un auto debidamente motivado aquel que contiene parte expositiva, motiva y resolutiva; que dicho criterio es extremadamente restrictivo y solamente se restringe a un análisis formal de la sentencia, auto o resolución del que se trate. La motivación no solamente implica el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares que permitan evaluar la prolijidad en la utilización de la lógica y la argumentación jurídica y que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de que la decisión adoptada ha sido precedida por un verdadero ejercicio intelectivo.

Es así que la motivación como garantía del debido proceso se encuentra compuesta además por tres requisitos, tal como lo expresó la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 227-12-SEP-CC, misma que ha servido de fundamento para que esta Corte desarrolle, a través de las sentencias que dicta, lo que ha denominado como el "test de motivación":

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

Bajo este esquema de fuentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que toda sentencia o auto gozará de motivación siempre que su contenido cumpla con los tres parámetros establecidos, en cuyo caso, para el efecto de establecer la falta de motivación, dichos elementos no son concurrentes, es decir, bastará que uno de ellos no se haya cumplido dentro de la sentencia u auto en análisis, para determinar que la misma carece de motivación y como tal vulnera el derecho al debido proceso.

La razonabilidad, en primer lugar, debe ser entendida como un juicio de adecuación del caso con los principios y normas constitucionales. A estas se suman las normas de derechos humanos contenidas en los instrumentos internacionales, por constituir parte del bloque de constitucionalidad, y la jurisprudencia constitucional, la cual constituye una interpretación auténtica de la Constitución. Una sentencia es razonable en la medida en que se armoniza al derecho constitucional vigente y apropiado para resolver un caso, de modo que se muestre que el criterio del juzgador se fundamenta en normas e interpretaciones que guarden conformidad con la Constitución, y no en aspectos que colisionen con esta. En el caso *sub júdice*, luego de un análisis pormenorizado respecto al contenido y argumentación del fallo, la Corte Constitucional no ha encontrado elementos que evidencien una falta de motivación en lo que se refiere a este primer elemento, lo cual indica que el juez ha argumento su decisión en armonía y respeto a las normas, principios y derechos previstos en la Constitución de la República.

El requisito de la lógica debe entenderse como la coherencia de las conclusiones jurídicas respaldadas por las premisas que componen la resolución, vinculadas por medio de juicios establecidos en base a reglas. La lógica complementa el requisito de la razonabilidad, en cuanto permite que las fuentes jurídicas sean aplicadas en el caso concreto en un esquema argumentativo concatenado, evitando que las conclusiones sean absurdas o incoherentes con sus respectivas premisas, lo cual es fundamental como ejercicio de motivación. En el caso *sub júdice*, es en este

punto en donde el accionante pone en duda la correcta motivación del fallo, pues denuncia la existencia de una resolución incoherente, en la medida en que en un inicio fueron "aceptadas las excepciones" presentadas dentro del juicio y, posteriormente, dentro del fallo impugnado, el juez señaló que las excepciones fueron presentadas fuera del término previsto en la ley.

En base a dichas consideraciones, y bajo el único afán de analizar la existencia o no de este segundo elemento de motivación, esta Corte manifiesta que la aparente contradicción o incoherencia que ha sido alertada por el legitimado activo en la presente acción, corresponde en realidad a un erróneo entendimiento sobre los hechos suscitados dentro del juicio ejecutivo. Según se desprende, tanto del proceso como de la propia sentencia ahora impugnada en la presente acción, el fecha 22 de septiembre de 2011, el legitimado pasivo, dentro del juicio ejecutivo, efectivamente presentó dentro del término que dispone la ley un aparente escrito de excepciones (fojas 39), dentro del cual no se señalaban ni detallaban aquellas excepciones previstas por la ley de la materia, sino argumentos respecto a la aparente ilegalidad en el secuestro de bienes. No obstante, el juez, mediante providencia, aceptó a trámite dicho escrito y continuó con la sustanciación del proceso. Ante este particular, una vez vencido el término para la presentación de excepciones, el legitimado pasivo dentro del juicio ejecutivo, 5 días después de presentado el primer escrito de excepciones, es decir, el 27 de septiembre de 2011, presentó un nuevo escrito (fojas 45) en donde sí se establecían aquellas excepciones previstas por la ley, siendo la principal de ellas el que ya se había pagado la deuda prevista dentro del título ejecutivo.

En base a estos hechos, los cuales fueron especificados por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha dentro de su fallo, se resolvió no tomar en consideración el escrito presentado por el legitimado pasivo el 22 de septiembre de 2011, ya que el mismo, en base a su contenido, no correspondía a un escrito de excepciones, circunstancia que posteriormente el legitimado pasivo trató de subsanar a través del segundo escrito presentado el 27 de septiembre de 2011, en donde sí se presentaron varias excepciones, tal como lo reconoce el juez de la causa dentro de su fallo, pero que fueron presentadas fuera del término que establece el Código de Procedimiento Civil.

Siendo estos los hechos suscitados dentro del proceso, según se desprende del expediente y del propio fallo impugnado, se puede evidenciar que el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, al rechazar las expresiones presentadas dentro del segundo escrito por extemporáneas, adoptó una decisión coherente con las premisas fácticas y normativas del caso. En consecuencia, esta Corte establece que no existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación respecto al elemento de la lógica.

Finalmente, se establece un tercer criterio respecto de la garantía de la motivación: la comprensibilidad, contenida en el numeral 10 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, principio procesal que obliga a los jueces a redactar sus resoluciones de forma clara, legible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión.

Del texto de la sentencia se desprende la claridad con la que el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha se expresa, de manera que al lector no le queda ninguna duda respecto del análisis y la decisión tomada; incluye las cuestiones de hecho y de derecho relevantes, y permite apreciar el razonamiento que llevó al juez a tomar su decisión. En conclusión, la sentencia impugnada cumple con los tres requisitos que conforman la motivación, de manera que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

El auto dictado por el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, ¿vulnera el derecho a la defensa, en la garantía de recurrir el fallo, que contiene el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República?

Conforme se manifestó dentro de los antecedentes en la presente sentencia, el accionante argumentó en su demanda que el auto mediante el cual se negó el recurso de apelación dentro del juicio ejecutivo en base al artículo 430 del Código de Procedimiento Civil, vulnera su derecho a recurrir el fallo en razón de que sí se presentaron excepciones dentro del proceso, razón por la cual al no aceptarse el recurso de apelación, se deja al recurrente en completa indefensión. En relación con tales argumentos, esta Corte estima que existen elementos sobre los cuales basar un examen constitucional, al término del cual se podrá determinar la existencia o no de vulneraciones al derecho antes citado.

En primer lugar, cabe señalar que el derecho a recurrir se encuentra reconocido en nuestro marco constitucional a través del artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Carta Suprema, el mismo que señala de forma textual:

> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
> 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
> m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El derecho a recurrir es una de las garantías del debido proceso, y más específicamente del derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar las facultades que la Constitución y la ley otorgan[3].

En tal sentido, el derecho a recurrir, según lo ha interpretado esta Corte dentro de su sentencia N.º 045-15-SEP-CC:

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-13-SCN-CC.

> Se ha incorporado dentro de los textos constitucionales para limitar el poder que asume el juez dentro de una determinada causa, puesto que aquel es susceptible de cometer errores, ante lo cual, se garantiza que un juez o tribunal superior determine si la actuación del juez de primera instancia es acorde con la Constitución y las leyes.

Sin embargo, es preciso puntualizar que el derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas tanto en la Constitución como en la ley.

En este sentido, siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial, el ejercicio del derecho a impugnar es susceptible de ser delimitado. Una de las restricciones al derecho a recurrir viene dada por la naturaleza de los diferentes procesos, como también por la propia naturaleza del medio de impugnación que se pretende ejercitar. Así lo ha señalado la Corte Constitucional en pronunciamientos anteriores:

> (…) no en todas circunstancias este derecho a recurrir las resoluciones judiciales se aplica, sin que aquello comporte una vulneración de la normativa constitucional, ya que existen procesos que por su naturaleza excepcional ameritan una tramitación sumaria sin que medien otras instancias para su prosecución[4].
>
> El concepto de recurrir se lo entiende como acudir otra vez ante un administrador de justicia distinto del anterior, con el propósito de que la decisión judicial primigenia, que ha sido contraria a los intereses del vencido, pueda ser revisada en función de argumentos y requisitos especificados por la ley para cada recurso; y carecería de sentido que quien obtuvo lo que quería de la administración de justicia, recurra la sentencia o el fallo; asimismo, **cada recurso tiene especificidades propias que deben estar claramente contempladas en la ley de la materia**[5]. (El resaltado pertenece a esta Corte).

Dentro del caso que nos ocupa, se debe tomar en consideración que el juez negó el recurso de apelación mediante auto del 26 de mayo de 2014, utilizando como sustento legal lo previsto en el artículo 430 del Código de Procedimiento Civil, que expresa:

> Art. 430.- Si el deudor no paga ni propone excepciones dentro del respectivo término, el juez, previa notificación, pronunciará sentencia, dentro de veinticuatro horas, mandando que el deudor cumpla inmediatamente la obligación. La sentencia causará ejecutoria.

Se deduce de la lectura del artículo que en virtud de la falta de excepciones propuestas dentro del término legal, el juez puede emitir una sentencia de la cual no procede ningún recurso, pues dicho pronunciamiento causa ejecutoria. En tal virtud, conforme se analizó dentro del primer problema jurídico, el juez manifestó dentro de su fallo que el demandado, si bien presentó un escrito dentro del término de 3 días de citado con la demanda, este no correspondió a la formulación de excepciones conforme lo establece el artículo 99 del Código de Procedimiento Civil, las cuales debían acompañar a la contestación a la demanda, conforme el artículo 102 del Código en mención.

En este particular, es claro que el escrito presentado por el demandado en el cual afirma darse por citado, no se proponen las excepciones exigidas por la ley, lo cual permitió la aplicación de lo expresado en el artículo 430 del Código de Procedimiento Civil. Adicionalmente, las excepciones que se presentaron posteriormente fueron extemporáneas, ya que no fueron interpuestas dentro del término legal establecido.

De todo lo analizado se deduce que no se vulneró el derecho a recurrir del fallo o resolución judicial, contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal **m**, pues conforme lo señaló el juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, dentro del auto dictado el 26 de mayo de 2014, aplicando el artículo 430 del Código de Procedimiento Civil, el recurso de apelación dentro del juico ejecutivo está supeditado a que el legitimado pasivo haya presentado excepciones dentro del término legal, circunstancia que, a criterio del juez, y según se desprende del expediente, no aconteció.

Por lo tanto, de la decisión judicial impugnada se advierte que el juez ha actuado respetando los límites que la propia legislación consagra para el recurso analizado, de tal forma que la negativa del recurso no puede tomarse como una vulneración al derecho a recurrir, pues conforme se explicó, este derecho constitucional, al no ser absoluto, se encuentra sujeto a las restricciones que dentro del ordenamiento jurídico se prevén, mismas que en el caso bajo análisis han sido plenamente observadas por los juzgadores. En función de lo expuesto, esta Corte no evidencia ninguna vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de recurrir a los fallos y resoluciones.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

---

[4] Corte Constitucional para el periodo de transición, sentencia N.º 003-10-SCN-CC, caso N.º 0005-09-CN.

[5] Corte Constitucional para el periodo de transición, sentencia N.º 001-11-SCN-CC, caso N.º 0031-10-CN.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 05 de agosto de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1012-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 05 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 254-15-SEP-CC

CASO N.º 1905-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La acción extraordinaria de protección fue presentada por José Francisco Vacas Dávila en calidad de ministro de Relaciones Laborales contra la sentencia dictada el 07 de septiembre de 2012 a las 12h20, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, que resuelve rehabilitar a la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega, para que pueda desempeñar cargo público, dentro de la acción de protección N.º 2012-467.

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

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la causa N.º 2012-467 fue remitida a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 361-2012-CPJC-SEC-SC del 28 de noviembre de 2012, suscrito por la doctora María Augusta Rivas, secretaria relatora de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial del Cañar.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 29 de noviembre de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales María del Carmen Maldonado y Tatiana Ordeñana Sierra y el juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, mediante voto de mayoría expidieron el 20 de marzo de 2013 a las 10h12, el auto de admisión a trámite de la acción extraordinaria de protección N.º 1905-12-EP.

Efectuado el sorteo correspondiente en sesión del Pleno de la Corte Constitucional, realizada el 23 de abril de 2013, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor sustanciar el presente caso conforme al memorando de Secretaría General N.º 191-CCE-SG-SUS-2013 del 24 de abril de 2013.

El juez sustanciador mediante providencia del 22 de abril de 2015 a las 10h45, avocó conocimiento de la presente causa, notificando a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, la recepción del proceso y solicitando un informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción, en el término de ocho días; disponiendo además, que se notifique al procurador general del Estado, al gerente general del Banco Central del Ecuador, al responsable de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Provincial de Educación Hispana del Cañar y a la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega, advirtiéndoles la obligación de señalar casilla judicial en la presente causa.

Decisión constitucional impugnada

> CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL CAÑAR.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Azogues, viernes 7 de septiembre del 2012, las 12h20.- VISTOS: ( ) DÉCIMO.- Si examinamos en forma minuciosa el expediente que se ha formado, se encuentran hechos que la Sala los considera trascendentales para emitir su resolución, a saber: 1).- La actora demuestra haber laborado en el Banco Central del Ecuador, desde el 29 de junio de 1987 hasta el 28 de febrero de 1994; 2).- Que ha recibido por indemnización la cantidad de quince millones novecientos treinta y tres mil quinientos treinta y dos sucres; 3).- Que por mandado de la Ley de Modernización vigente a la época, las personas que hayan vendido la renuncia, no podían volver al sector público; 4).- Que la Disposición General Segunda de la Ley para la

Reforma de las Finanzas Públicas, vigente desde el 30 de abril de 1999, daba la oportunidad para que los funcionarios que cesaron en sus funciones por el sistema de venta de renuncias, podrán reingresar en las instituciones del Estado, luego de siete años; 5).- La LOSCCA, entró en vigencia el 6 de octubre del 2003, ley que derogó en forma expresa la aludida Disposición General Segunda. 6).- El 6 de octubre del 2010, tuvo vigencia la actual LOSEP, que prohíbe el reingreso de las personas que se encuentren en las circunstancias de la actora, si no devuelven el monto recibido como indemnización; 7).- Solamente, cuando entra en vigencia la actual Ley de Servicio Público, es decir a partir de Octubre del 2010, se procede al registro de las personas con impedimento para laborar, pues no de otra manera hemos de entender cuando se certifica aquello, se remite al artículo 14, inciso 2º del cuerpo legal en cita; 8).- Si revisamos el texto del artículo 7 del Código Civil encontramos que dispone: "La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo; y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas que detalla; 9).- Entonces, si aplicamos la disposición transcrita, es obvio que toda ley que se emita en el Ecuador, tendrá aplicación para lo venidero, no hay retroactividad, entendiéndose claro está con las excepciones previstas en la misma ley, como el caso de Código Penal, por mencionar algo, y, precisamente la regla 11ª, nos enseña que los derechos concedidos bajo una condición si no se realiza dentro de determinado plazo, subsistirán por el tiempo que hubiere señalado la ley precedente.- En el caso motivo de estudio, en verdad los siete años necesarios para volver al sector público, discurrían desde el 30 de abril de 1999 hasta ahora, lapso que pasó en demasía para el caso de la actora, pues ella a la fecha necesita volver a laborar, porque triunfó en un concurso. (...) DÉCIMO TERCERO.- Por lo anotado, al haberse justificado en forma plena que se han violado los derechos de la accionante especialmente en lo que respecto al derecho al trabajo (art. 325 de la Constitución); 33 y 34 del mismo cuerpo legal, (...) evidente la violación al debido proceso previsto en nuestra Constitución, cuando el Ministerio de Relaciones Laborales, para emitir la certificación de inhabilidad para el reintegro al sector público de la actora se fundamenta en el artículo 14 de la LOSEP, la que está vigente desde el 6 de octubre de 2010, cuando la legislación a aplicarse para el caso, es la anterior y que se refiere al tiempo de los siete años transcurridos desde su vigencia. (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, aceptando el recurso de apelación interpuesto por la accionante, revoca la sentencia subida en grado y declara con lugar esta acción de protección, disponiendo que el Ministerio de Relaciones Laborales del Ecuador, proceda en forma inmediata a rehabilitar a la señora Licenciada Ruth Germania Gutiérrez Ortega, para que pueda desempeñar cargo en el Sector Público, previo a la eliminación de la prohibición que reposa en el archivo de datos del aludido Ministerio.- De igual manera, como consecuencia de lo resuelto, el Banco Central del Ecuador, no hará ninguna exigencia a la actora para reintegro de indemnización alguna (sic).

Antecedentes que dieron origen a la acción de protección

La señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega laboró en el Banco Central del Ecuador por seis años ocho meses, en el período comprendido desde el 29 de junio de 1987 hasta el 28 de febrero de 1994, fecha en la que optó por el sistema de separación concentrada y selectiva de los servidores de dicha entidad bancaria, al haberse acogido a la separación voluntaria bajo la modalidad de venta de renuncias por la que recibió una compensación correspondiente a quince millones novecientos treinta y tres mil quinientos treinta y dos sucres (15.933.532).

Transcurrido aproximadamente 18 años de dicho suceso, la mencionada señora, el 24 de julio de 2012, solicitó al Ministerio de Relaciones Laborales una certificación de no tener impedimento legal para ingresar al servicio público. Sin embargo, en la base de datos de dicha dependencia, constaba registrado el impedimento de ejercer cargo público basado en la compensación que por retiro voluntario recibió en 1994.

En la misma fecha, la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega presentó acción de protección contra la prohibición para ejercer cargo público, por cuanto, fue la ganadora del concurso de méritos y oposición para el cargo de docente en la institución educativa "Luis Cordero" ubicada en la provincia del Cañar cantón Azogues. Esta acción fue declarada improcedente por la jueza cuarta de la niñez y adolescencia del Cañar, el 07 de agosto de 2012 a las 12h08.

Inconforme con tal decisión, la accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue aceptado por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar en la sentencia del 07 de septiembre del 2012 a las 12h20, que revocó el fallo subido en grado y ordenó la rehabilitación de la accionante para ejercer cargo público dejando sin efecto la prohibición de devolver la mencionada indemnización para su reintegro al servicio público.

El 05 de octubre de 2012, José Francisco Vacas Dávila en calidad de ministro de Relaciones Laborales, presentó acción extraordinaria de protección contra la decisión emitida por los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Cañar.

Fundamento de la demanda extraordinaria de protección

El ministro de Relaciones Laborales considera que la decisión judicial impugnada pone en duda la aplicación de principios y normas, pues, manifiesta que la sentencia recurrida al citar indiscriminadamente los artículos 33, 34, 76, 77, 84, 113, 325 y 426 de la Constitución de la República; normas ajenas e improcedentes al amparo de la acción de protección, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Adicionalmente alega que la resolución cuestionada no se encuentra debidamente motivada, pues, si bien la ley no posee carácter retroactivo, debe analizarse las circunstancias en las que se desarrolla el caso en cuestión, pues, es el 05 de abril de 1994, fecha en la cual la señora Gutiérrez Ortega vendió su renuncia al Banco Central del Ecuador, encontrándose vigente la Ley de Modernización

del Estado que contemplaba la prohibición expresa a las personas que vendían su renuncia, de reintegrarse al servicio público.

Dice que resulta necesario y oportuno que la Corte Constitucional realice un pronunciamiento a fin de dilucidar aspectos relativos a la irretroactividad de la ley laboral, la cual debe ser entendida en el contexto de garantizar el respeto a las exigencias del derecho a la seguridad jurídica y a la confianza legítima que posee la norma de carácter sustancial al no surtir efectos retroactivos.

El legitimado activo aduce que los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Cañar han resuelto el recurso de apelación de la acción de protección, apartados de las competencias que les concede la Constitución y la ley es así, que el fallo cuestionado no tiene asidero en la esfera constitucional sino en la de mera legalidad. Por lo que, a su criterio, considera que la señora Gutiérrez Ortega debía impugnar el acto administrativo en la vía administrativa o ante los órganos de la función judicial tal y como lo determina el artículo 173 de la Constitución y al inobservar la normativa, los jueces han vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

Alega además la incompetencia de la acción de protección, por cuanto, contraviene la disposición del artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo que faculta presentar el recurso contencioso administrativo contra actos y resoluciones de la administración pública, que vulneren los derechos de la demandante. Lo expuesto permite concluir que el fallo de apelación al inhabilitar la vía idónea y eficaz del acto administrativo ha vulnerado el derecho al debido proceso.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

A criterio del legitimado activo a través de la sentencia impugnada, presuntamente, se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales: la tutela judicial efectiva establecida en el artículo 75, el debido proceso consagrado en el artículo 76 y la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

Solicita el accionante "(…) la declaración de la violación de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, el debido proceso y la tutela judicial efectiva a favor del Ministerio de Relaciones Laborales; y ordene la reparación integral de esta Cartera de Estado por parte de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Cañar (sic)".

Contestación de la demanda

Comparecencia de las partes

Jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar

Comparecen los doctores José Urgilés Campos y Romero Reyes Buestán el 11 de mayo de 2015 a las 14h40, presentando su informe de descargo constante de fojas 37 a 39 del expediente constitucional, el mismo que lo realizan en los siguientes términos:

> "Si analizamos los argumentos que contiene la demanda de Acción Extraordinaria de Protección, se reduce a cumplir las condiciones previstas en el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, pues la demanda se limita a determinar las supuestas violaciones a los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, tutela efectiva y debido proceso que emanan de la sentencia cuestionada. Los argumentos expuestos por la Sala para revocar la sentencia de primer nivel fueron:
>
> 1. La acción de protección es cautelar y faculta a los jueces constitucionales dictar medidas urgentes que puedan prevenir o hacer cesar la conducta violatoria de derechos.
> 2. Los razonamientos expuestos en la sentencia es de claridad meridiana, por lo que se encuentra respaldada por la documentación constante en el expediente.
> 3. La constancia de hechos relevantes, realizando una síntesis cronológica de antecedentes.
> 4. La vigencia de la Disposición General Segunda a la Ley para la Reforma de Finanzas Públicas determina siete años de sanción a los funcionarios que recibieron una indemnización fenecido este lapso de tiempo, faculta a los ex servidores el reingreso al sector público, debiendo entender en este sentido los plazos que fija la ley, así como los perjuicios y beneficios que se desprenden de la misma. Es por ello que no podemos pensar que la sanción impuesta a los que vendieron su renuncia y recibieron compensación pecuniaria, pueda ser en forma vitalicia ya que presentaría tamaño despropósito y violación de derechos, que atentan contra la vida de las personas ya que estas quedarían en la desocupación. En el presente caso, en verdad transcurrieron los siete años previstos en la ley para devolver los derechos a la actora, por ello, ese transcurrir del tiempo, no tiene obstáculo alguno, por lo que le beneficia directamente a la peticionaria, sin que tenga razón el Estado al querer aplicar las disposiciones contenidas en la LOSEP (sic).

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 27 de abril de 2015 a las 14h02 y en lo principal, manifiesta: "(…) Señalo para futuras notificaciones la casilla constitucional No. 018. Adjunto copia certificada de la acción de personal que acredita la calidad en que comparezco".

No emite pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción (fojas 17 del expediente constitucional).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: "La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí misma o por medio de procurador judicial." El accionante, José Francisco Vacas Dávila en calidad de ministro de Relaciones Laborales se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de haber sido expresamente demandado en la acción de protección No. 2012-467.

Análisis Constitucional

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional es el órgano de control constitucional idóneo, para examinar mediante acción extraordinaria de protección las sentencias, autos en firmes o ejecutoriados expedidos por los jueces ordinarios y constitucionales con el objetivo de verificar si se han vulnerado derechos constitucionales o normas del debido proceso, a fin de alcanzar un equilibrio razonable que permita mantener la seguridad jurídica, vinculada con el respeto a la autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial.

El objetivo principal de esta garantía jurisdiccional es el preservar y restablecer cualquier derecho constitucional que haya sido vulnerado. De ahí que "(…) el juez constitucional tiene la obligación de examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones, y verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con efectividad indispensable para su salvaguardia"[1]. Estos elementos hacen posible el debate en el ámbito de la jurisdicción constitucional.

Por lo tanto, la presente acción no constituye una nueva instancia ni tiene como propósito el deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino, por el contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales.

En tal sentido, corresponde a esta Corte Constitucional analizar la sentencia emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, el 07 de septiembre de 2012 a las 12h20, la cual acepta el recurso de apelación y revoca el fallo subido en grado y ordena la rehabilitación de la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega para ejercer cargo público no debiendo devolver compensación alguna por su reintegro al servicio público.

Identificación del problema jurídico

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 emitida el 07 de septiembre de 2012 a las 12h20, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, la cual aceptó el recurso de apelación y ordenó la rehabilitación de la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega en el sistema del Ministerio de Relaciones Laborales, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El representante del Ministerio de Relaciones Laborales alega que los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, resolvieron el recurso de apelación, apartados de las competencias que les concede la Constitución y la ley, es así que presuntamente el fallo cuestionado no tendría asidero en la esfera constitucional sino en la mera legalidad. Por lo que, a su criterio, la señora Gutiérrez Ortega debía impugnar el acto administrativo en la vía administrativa o ante los órganos de la función judicial tal y como lo determina el artículo 173 de la Norma Suprema. Además, el legitimado activo aduce que el fallo de apelación aplica normas y principios legales improcedentes de forma retroactiva, lo cual, presuntamente, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

El derecho presuntamente vulnerado está previsto en el artículo 82 de la Constitución que prescribe lo siguiente: "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".

Este derecho constituye, la certeza normativa con la que cuenta un sistema jurídico otorgándole previsibilidad, que en definitiva, permitirá a las personas acatar las disposiciones con mayor convicción. Asimismo, las autoridades públicas deben aplicar la Constitución, tratados internacionales sobre derechos humanos y leyes con la finalidad de no transgredir este derecho, por lo que están obligadas a garantizar la aplicación de las normas, no pudiendo inobservar las, pues, su alejamiento, hace que las resoluciones, decisiones, sentencias o disposiciones sean ilegítimas e ilegales. Lo expuesto es corroborado con lo manifestado por esta Magistratura Constitucional en la sentencia N.º 143-14-SEP-CC del 01 de octubre de 2014 en el caso N.º 2225-13-EP en la que se estableció:

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 013-13-SEP-CC de 09 de mayo de 2013, caso N.º 0991-12-EP.

> El derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza certeza en la aplicación normativa, en tanto se fundamenta en el respeto a la Constitución de la República y en la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por parte de las autoridades competentes, conforme lo determina el artículo 82 del texto constitucional.
>
> En este sentido, este derecho genera en todas las autoridades públicas una obligación de aplicación de la normativa pertinente a cada caso concreto, que tome como base fundamental la Constitución de la República y los derechos constitucionales que en ella se reconocen. De esta forma, las personas adquieren seguridad en cuanto al destino de sus derechos, ya que el ordenamiento jurídico previamente establece una consecuencia para cada hecho determinado[2].

Así, la seguridad jurídica es una institución íntimamente relacionado con otros derechos y principios constitucionales como la garantía del cumplimiento de las normas jurídicas y derecho de las partes, prevista en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución, que de forma conjuntan garantizan que las personas se sometan a un marco constitucional y legal predeterminado, respetando todas las decisiones emitidas por las autoridades competentes.

El caso *sub examine*, deviene de una acción de protección propuesta por la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega que **impugna la certificación de inhabilidad para desempeñar cargo público emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales**, la cual, en primera instancia fue resuelta por la jueza cuarta de la niñez y adolescencia del Cañar que declaró improcedente esta acción. Inconforme con tal decisión, la ex servidora interpuso recurso de apelación, siendo aceptado en fallo, el 07 de septiembre de 2012 a las 12h20, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar. De ahí que el Ministerio de Relaciones Laborales propone la presente acción extraordinaria de protección, la cual está siendo analizada por esta Magistratura Constitucional.

Por mandato de la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la jurisprudencia constitucional, obliga al juez de garantías jurisdiccionales, a "examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es ineludible que el accionante describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado, a fin de radicar la *litis* en la jurisdicción constitucional"[3]. Pues, así, el juez sustanciador revelará si la cuestión a resolver tiene su cabida en cuestiones de mera legalidad o en el ámbito de la jurisdicción constitucional, siendo primordial la protección de los derechos, lo cual llegaría a primar sobre la jurisdicción ordinaria. Para lo cual, resulta indispensable verificar el cumplimiento de los requisitos de la acción de protección, contenidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece:

> La acción de protección se podrá presentar cuando concurran 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.

Examinado los fundamentos de la demanda de acción de protección, los mismos se centran en detallar "(…) el accionar ilegitimo, indebido e injusto por parte del Ministerio de Relaciones Laborales y el Banco Central del Ecuador al exigir a la compareciente una devolución o reintegro de valores sin fundamento, (…) provocando transgresión abusiva y palmaria de derechos constitucionales que tienen como efecto que la actora de manera inminente pueda perder un puesto de trabajo que ha sido ganado mediante el respectivo concurso de méritos y oposición. Violando los derechos constitucionales al trabajo, debido proceso y buen vivir (…)"[4].

Como se puede observar, la supuesta vulneración nace de la certificación que indica que la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega tiene impedimento legal para ejercer cargo público, emitido por el Ministerio de Relaciones Laborales, cuyo contenido es el siguiente:

> Las instituciones del sector público darán cumplimiento a lo que establece el art. 14 segundo inciso de la ley orgánica de servicio público LOSEP, publicada en el segundo suplemento del registro oficial no. 294, el 06 de octubre de 2010 que establece: "así mismo, podrá reingresar a la administración pública quien hubiere recibido compensación económica por retiro voluntario, venta de renuncia y otras figuras similares, si devolviere el valor de la indemnización percibida; en caso de haberla recibido antes de la dolarización, para su devolución, ésta calculará al tipo de cambio vigente fecha de su pago. (…) podrá reingresar al servicio público quienes hubieren sido indemnizados o compensados, sin necesidad de devolver el monto de la indemnización recibida, únicamente a cargos de nombramiento provisional y a cargos o funciones de libre nombramiento y remoción establecidos en esta ley, el mismo beneficio tendrán quienes reingresen para ejercer la docencia universitaria, formación de las o los servidores públicos o la investigación científica (sic).

La prohibición para la reincorporación a la función pública, se enmarca en la disposición del artículo 14 de la

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 143-14-SEP-CC, de 01 de octubre de 2014 dictada dentro del caso N.º 2225-13-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No.013-13-SEP-CC de 09 de mayo de 2013, caso No. 0991-12-EP.

[4] Demanda de acción de protección presentada por la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega el 24 de julio de 2012 a las 16h18 en la Sala de Sorteos de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, foja 15 del expediente judicial.

Ley Orgánica del Servicio Público[5] en concordancia con el artículo 15 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público[6] que determinan los requisitos para la rehabilitación de personas que se encuentren en iguales circunstancias, lo cual, permite, claramente, establecer que la cuestionada certificación de inhabilidad para ejercer cargo público, no limitó el ejercicio de los derechos reconocidos en la Norma Suprema, sino que garantizó el cumplimiento de las normas vigentes y aplicables a la situación jurídica concreta, es decir, a la norma infraconstitucional.

Para complementar y configurar una motivación adecuada es importante considerar el precedente constante en la sentencia N.º 052-15-SEP-CC del 25 de febrero de 2015, caso N.º 0414-14-EP, que dilucidó en un caso similar al presente debate constitucional, por lo que en aras de conservar la seguridad jurídica resulta esencial que el máximo organismo de justicia constitucional respete la regla *stare decisis*, la cual vincula la decisión pasada a la resolución futura, para garantizar la igualdad en la aplicación del ordenamiento jurídico, la seguridad jurídica y la tutela efectiva de los derechos[7]. Es así que existiendo una sentencia precedente que goza de legitimidad y juridicidad, es deber de los jueces constitucionales tomar en cuenta las consideraciones expuestas en este precedente para resolver un nuevo caso –similar–, que según Diego López Medina se lo conoce como norma controlante del caso[8]. En efecto, la referida sentencia determina lo siguiente:

> (…) los jueces en la expedición del fallo objeto de impugnación, parten de un error al considerar que los hechos sometidos a su judicatura correspondían a una vulneración de derechos constitucionales, **toda vez que el certificado emitido por el Ministerio de Relaciones Laborales no vulnera ningún derecho constitucional, porque se refiere al cumplimiento de requisitos establecidos en la norma legal específica para el caso, esto es, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público** (…) el conflicto correspondía a un asunto que no vulnera ningún derecho constitucional, porque se trataba del cumplimiento de un requisito establecido en la ley – artículo 14 LOSEP – y no como se pretendió sostener, al manifestar que se vulneraron los derechos constitucionales a la libertad de trabajo y el acceso a desempeñar cargos o funciones públicas con base en mérito y oposición, pues los presupuestos fácticos necesarios para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley para la rehabilitación e ingreso al sector público no se cumplieron; además, el certificado contenía únicamente información que debía cumplirse para reingresar al sector público; en consecuencia, el Tribunal *ad quem* se apartó de lo prescrito en el artículo 88 de la Constitución de la República y artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional"[9]. (Énfasis fuera del texto).

Por lo expuesto, la certificación emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales no constituye un acto que vulnere derechos constitucionales, puesto que el registro de la cuestionada inhabilidad fue proporcionada por la entidad bancaría en la cual prestó sus servicios la señora Gutiérrez Ortega con anterioridad. En tal virtud, la demanda no cumplía con el primer requisito en examen.

En cuanto a los presupuestos exigidos en los numerales 2 y 3 del artículo 40 de la Ley ibídem, cabe indicar que si bien el acto proviene de una autoridad pública, en la especie, del Ministerio de Relaciones Laborales, *prima facie*, no todo acto es susceptible de impugnación directamente en una garantía jurisdiccional pues, esta se caracteriza por ser subsidiaria, esto es, no sustituye a las demás vías o canales de impugnación o reclamo, no siendo un medio complementario ni adicional, puesto que es la única vía de protección de derechos constitucionales, por lo tanto, jamás puede ampliarse su procedencia para

---

[5] Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 14: "Condiciones para el reingreso al sector público.- Quien hubiere sido indemnizado por efecto de la supresión de puesto podrá reingresar al sector público solamente si devuelve el monto de la indemnización recibida, menos el valor resultante de la última remuneración que percibió multiplicado por el número de meses que no prestó servicios en el sector público, contados desde la fecha en que se produjo su separación. Así mismo, podrá reingresar a la administración pública quien hubiere recibido compensación económica por retiro voluntario, venta de renuncia y otras figuras similares, si devolviere el valor de la indemnización percibida; en caso de haberla recibido antes de la dolarización, para su devolución, ésta se calculará al tipo de cambio vigente a la fecha de su pago. / En caso de haber percibido indemnización por compra de renuncia con indemnización, para reingresar al sector público, a cualquier puesto, deberá devolver en forma previa la totalidad de la indemnización percibida. Además, podrán reingresar al servicio público quienes hubieren sido indemnizados o compensados, sin necesidad de devolver el monto de la indemnización recibida, únicamente a cargos de nombramiento provisional y a cargos o funciones de libre nombramiento y remoción, establecidos en esta ley. El mismo beneficio tendrán quienes reingresen para ejercer la docencia universitaria, formación de las o los servidores públicos o la investigación científica. Este período no será considerado como parte de la devengación de la indemnización recibida.
Las ex servidoras o los ex servidores que habiendo renunciado voluntariamente no recibieron indemnización alguna podrán reingresar al sector público. /En lo relacionado a los descuentos, suspensiones y límites de pago de pensiones, se estará a lo dispuesto en las leyes de seguridad social respectivas."

[6] Reglamento general a la ley orgánica de servicio público, artículo 15: "Requisitos para la rehabilitación de personas impedidas por haber recibido indemnización o compensación económica por compra de renuncia, retiro voluntario, venta de renuncia, u otras figuras similares.- Previo a ingresar al servicio público, deberán presentar lo siguiente: 1. Certificado emitido por la institución del Estado de la que recibió indemnización o compensación económica, en el que se indique: 1.1. Fecha en la que se produjo la separación de la institución. 1.2. Fundamentos jurídicos que justificaron el tipo de indemnización o compensación económica recibida. 1.3. Determinación del valor a devolver. 1.4. Copias certificadas de las acciones de personal, resoluciones administrativas y demás documentos relativos a la separación de la institución. 2. Certificado de devolución de los valores de la indemnización o compensación económica emitido por la institución, entidad u organismo que los recibió, o copia certificada de la declaración patrimonial juramentada de la cual conste el respectivo convenio de pago."

[7] PFr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 040-14-SEP-CC de 12 de marzo de 2014, en el caso No. 1127-13-EP, publicado en el Registro Oficial Suplemento 230 de 22 de abril de 2014.

[8] PFr. Diego López Medina, "El Derecho de los jueces", Legis S.A., novena reimpresión, julio 2010, p. 196.

[9] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 052-15-SEP-CC de 25 de febrero de 2015 en el caso No. 414-14-EP.

cualquier impugnación so pretexto de invocar esta garantía jurisdiccional como vía sencilla, adecuada y eficaz. Revisados los fundamentos de la demanda de acción de protección se destaca lo siguiente:

> (…) para legalizar el indicado nombramiento se me ha exigido en la Dirección Provincial de Educación del Cañar que presente un certificado emitido por el Ministerio de Relaciones Laborales en el que se indique que no tengo impedimento legal para ingresar al sector público; (…) esta acción de protección se presenta **por la inminencia y urgencia que se evidencia y prueba que para legalizar o registrar mi nombramiento tengo el PLAZO DE QUINCE DIAS**, caso contrario el mismo quedaría insubsistente o caducado, lo que sin lugar a dudas me causaría un grave daño (…) sic[10]. (Énfasis fuera de texto).

En el presente caso, la ex funcionaria pública mediante el empleo de esta garantía jurisdiccional ha pretendido levantar la prohibición de ejercer cargo público constante en la certificación emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales, utilizando de forma sustitutiva la acción de protección al proceso administrativo, desconociendo la estructura jurisdiccional existente al reemplazar la vía administrativa por la constitucional.

En la sentencia N.º 016-13-SEP-CC del 16 de mayo de 2013, caso N.º 1000-12-EP, esta Corte manifestó lo siguiente:

> La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución. En tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; y además, de acuerdo al artículo 169 ibídem, el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia y por tanto, las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficiencia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. En consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial[11].

Por ello, esta Corte, al analizar el contenido de la demanda y al contrastarlo con los requisitos de la acción de protección contenidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales, en obediencia a los precedentes jurisprudenciales determinados por esta Magistratura en esta sentencia, se desprende que de las características propias de los hechos y de la certificación cuestionada no constituyen actos que vulneran derechos constitucionales, que deban ser analizados a la luz de una garantía jurisdiccional.

Por otra parte, es indispensable referirse a la *ratio* de la sentencia cuestionada, cuyo considerando décimo, enuncia normas legales mediante las cuales resolvieron la *litis*, así:

> (…) DÉCIMO.- (…) 3).- Que por mandado de la Ley de Modernización vigente a la época, las personas que hayan vendido la renuncia, no podían volver al sector público; 4).- Que la Disposición General Segunda de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, vigente desde el 30 de abril de 1999, daba la oportunidad para que los funcionarios que cesaron en sus funciones por el sistema de venta de renuncias, podrán reingresar en las instituciones del Estado, luego de siete años; 5).- La LOSCCA, entró en vigencia el 6 de octubre del 2003, ley que derogó en forma expresa la aludida Disposición General Segunda. 6).- El 6 de octubre del 2010, tuvo vigencia la actual LOSEP, que prohíbe el reingreso de las personas que se encuentren en las circunstancias de la actora, si no devuelven el monto recibido como indemnización; 7).- Solamente, cuando entra en vigencia la actual Ley de Servicio Público, es decir a partir de Octubre del 2010, se procede al registro de las personas con impedimento para laborar, pues no de otra manera hemos de entender cuando se certifica aquello, se remite al artículo 14, inciso 2º del cuerpo legal en cita; 8).- Si revisamos el texto del artículo 7 del Código Civil encontramos que dispone: "La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo; y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas que detalla; 9).- Entonces, si aplicamos la disposición transcrita, es obvio que toda ley que se emita en el Ecuador, tendrá aplicación para lo venidero, no hay retroactividad, entendiéndose claro está con las excepciones previstas en la misma ley (…) sic[12].

Conforme se puede apreciar de los numerales expuestos, se desprende que la argumentación realizada por los jueces, centra el análisis de la acción de protección desde una óptica legalista, por cuanto, menciona normas contenidas en la Ley de Modernización, Ley para la Reforma a las Finanzas Públicas, Ley Orgánica del Servicio Público y Carrera Administrativa, y Ley Orgánica del Servicio Público y Código Civil, prevaleciendo la aplicación y la exégesis normativa ordinaria sobre la constitucional.

De esta manera, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 223-14-SEP-CC del 26 de noviembre de 2014 en el caso N.º 1240-12-EP estableció:

> (…) siendo claro que los presupuestos fácticos previstos en la Constitución de la República, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la

[10] Demanda de acción de protección presentada por la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega el 24 de julio de 2012 a las 16h18 en la Sala de Sorteos de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, fojas 16 y 20 del expediente judicial.

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 16-13-SEP-CC de 16 de mayo de 2013; caso No. 1000-12-EP.

[12] Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, sentencia emitida el 07 de septiembre de 2012 a las 12:20 en la acción de protección No. 2012-467.

> procedencia de la acción de protección, no tuvieron lugar en el caso *sub examine*, principalmente por cuanto no se desprendió ninguna vulneración de derechos constitucionales, conforme lo señalado y por cuanto el tema central del caso sub examine radicó en un asunto de interpretación y aplicación de disposiciones legales, esta Corte considera que es totalmente lógica y acertada la decisión "[…] de confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida que niega la acción de protección planteada"[13].

En este sentido, resulta necesario manifestar que la finalidad de las garantías jurisdiccionales, se limitan a la protección o tutela de derechos reconocidos en la Constitución, declarar la vulneración de estos derechos y ordenar la reparación integral del daño causado, tal y como lo ha establecido el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Es por ello que la interpretación de la norma jurídica de naturaleza ordinaria, jamás puede servir para demostrar la supuesta vulneración de derechos constitucionales, pues, el hacerlo, sería erróneo. Es así que, la vulneración de estos derechos no puede nacer de la interpretación de normas jurídicas ordinarias; por cuanto, para ello, existen organismos jurisdiccionales competentes.

Asimismo, la *ratio decidendi*, constante en el considerando décimo primero, hace énfasis en la aplicación de la disposición general segunda a la Ley para la Reforma de Finanzas Públicas, norma derogada que facultaba a la señora Gutiérrez Ortega reingresar al servicio público luego de transcurrido los 7 años de recibida la compensación por la venta de su renuncia voluntaria. Esta consideración resulta contraria al precedente jurisprudencial emitido por esta Magistratura Constitucional en la sentencia N.º 020-14-SEP-CC del 29 de enero de 2014, caso N.º 739-11-EP que dispuso:

> (…) la normativa que debe ser observada por el accionante para su reingreso al sector público es la contenida en la LOSEP, pues es la que está vigente en la actualidad (…) en el caso sub examine la normativa vigente y aplicable al caso es aquella contenida en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público (…) Según consta en el expediente, a fojas 4, el señor Wilfrido Efraín Tandazo Román solicitó al Ministerio de Relaciones Laborales emita una certificación de no tener impedimento legal para ejercer cargo público. Esta solicitud está fechada el 08 de noviembre de 2010; por lo que, a esa fecha, la normativa vigente y aplicable que regulaba las condiciones para el reingreso de aquellos servidores que hubieren recibido una **compensación económica por su renuncia voluntaria** era la LOSEP, ya que la misma entró en vigencia el 6 de octubre de ese mismo año (…) por lo que, **no puede pretender que para su reingreso se le apliquen condiciones de normas derogadas**. A los operadores de justicia les corresponde siempre aplicar la norma vigente al momento de ocurridos los hechos y aquella, en este caso, es la LOSEP. De manera que aplicar normas que ya fueron derogadas y que ya no regulan las condiciones para el reingreso al sector público sí constituiría una vulneración al derecho a la seguridad jurídica[14]. (Énfasis añadido).

En esta misma línea de razonamiento, esta Magistratura en la sentencia N.º 052-15-SEP-CC, caso N.º 414-14-EP expedida el 25 de febrero de 2015, manifestó que:

> "(…) el principio universal de aplicación de la ley es que rige para lo venidero, por tal razón si el señor Gonzalo Vinicio Álvarez Celi deseaba trabajar en el sector público debida acogerse a lo que establecen las normas que regulan su ingreso y que se encuentran vigentes. En otras palabras todo aspirante al servicio público debe cumplir los requisitos que la ley manda".

Lo expuesto permite evidenciar que la aplicación de la disposición general segunda a la Ley para la Reforma de Finanzas Públicas en la sentencia cuestionada, claramente, se aparta de los principios constitucionales, del artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público y los precedentes jurisprudenciales mencionados en esta sentencia, por cuanto, la interpretación realizada por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Cañar, es ajena y contraria a la Norma Constitucional.

Por lo que este máximo órgano de control e interpretación constitucional determina que la decisión judicial antes referida no verificó el cumplimiento de los requisitos de la demanda de acción de protección por lo cual, la certificación de inhabilidad para ejercer cargo público emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales no constituye acto que vulnere derechos constitucionales. Es así que la señora Gutiérrez Ortega, previo a participar en concursos de méritos y oposición, debió cumplir con los requisitos necesarios establecido por la Ley para ser docente del instituto educativo "Luis Cordero". Además, los jueces de la Sala accionada al aplicar como *ratio* la disposición general segunda a la Ley para la Reforma de Finanzas Públicas, norma derogada de forma retroactiva, ha vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Otras consideraciones

A fin de complementar el presente estudio, este Organismo considera pertinente referirse a la resolución de primera instancia, esto es, la sentencia emitida el 07 de agosto de 2012 a las 12h08, por la jueza cuarta de la niñez y adolescencia del Cañar que declaró sin lugar la acción de protección propuesta por improcedente, por cuanto, la mencionada jueza consideró que de los hechos puestos en su conocimiento no se desprende que exista vulneraciones de derechos constitucionales, conforme lo determina el artículo 42 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en tal virtud, el espíritu de esta acción constitucional es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Norma Suprema.

[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 223-14-SEP-CC, de 26 de noviembre de 2014 en el caso No. 1240-12-EP.

[14] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 020-14-SEP-CC de 29 de enero de 2014, caso No. 739-11-EP.

En consecuencia, de conformidad con los sustentos jurídicos expuestos en los considerandos cuarto, quinto y sexto del fallo *ut supra*, concluyen que la prohibición contenida en la certificación para ostentar cargo público establecida en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Servicio Público dispone la devolución de la cantidad de dinero entregada como compensación económica por retiro voluntario, como condición *sine qua non*, para que la señora Ruth Germania Gutiérrez Ortega pueda acceder como docente, razón por la cual no existe vulneración de derechos constitucionales. En tal virtud, este fallo garantiza la seguridad jurídica prevista en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.

3. Como medidas de reparación se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 07 de septiembre de 2012 a las 12h20, por los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, dentro de la acción de protección N.º 0467-2012.

   3.2. Se deja en firme la sentencia del 07 de agosto de 2012 a las 12h08, dictada por la jueza cuarta de la niñez y adolescencia del Cañar, dentro de la acción de protección N.º 174-2012.

4. Notifíquese, publíquese y archívese.

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 cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 05 de agosto de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1905-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 05 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 256-15-SEP-CC

CASO N.º 0445-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Cecilia Isabel Prieto Vega de la Cadena presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 20 de enero de 2014, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0275-2013, mediante el cual se resolvió no casar la sentencia del Tribunal *ad quem* y en consecuencia, la deja en firme.

El secretario general de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 13 de agosto de 2012 certificó que en referencia a la acción **N.º 0445-14-EP**, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Wendy Molina Andrade, y juez Manuel Viteri Olvera, el 27 de marzo de 2014 a las 15h58, admitió a trámite la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 16 de abril de 2014, como se desprende del memorando N.º 0196-CCE-SG-SUS-2014 del 16 de abril de 2014, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, la sustanciación de la presente causa. El juez sustanciador avocó conocimiento

de la causa N.º 0445-14-EP, mediante providencia emitida el 25 de marzo de 2015 a las 16h00, dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción de la causa, se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de ocho días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la demanda. Asimismo, para efectos del artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se notificó al gerente y representante legal de la compañía Maqhensa Representaciones S.A., y al procurador general del Estado (fojas 22 del expediente constitucional).

Sentencia de casación laboral que se impugna:

> **CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL.- Quito,** 20 de enero de 2014, las 10h10. **VISTOS**: (…) CUARTO: (…) **1.-** (…) el análisis y valoración de la confesión ficta del demandado Paúl Alexander Sonnenholzner (…) en la especie, de la revisión realizada por este Tribunal del proceso para verificar si el juzgador plural, no ha valorado la confesión ficta del demandado Alexander Sonnenholzner, como afirma la casacionista, en su pretensión de probar la existencia del despido intempestivo del que afirma haber sido objeto en su libelo de demanda, encuentra que las preguntas contenidas en el pliego de posiciones de fojas 83 vuelta, se refieren a un despido atribuido a una persona diferente al confesante, es decir a un acto atribuido a una tercera persona que en nada aportan al esclarecimiento del hecho que desea probar la actora y a la final desnaturaliza el objeto de la confesión y hace que esta pierda valor jurídico, como bien lo ha determinado el juzgador plural, en tal razón no prospera la impugnación. **2.-** La segunda impugnación tiene relación a la acusación de que el fallo de segundo nivel no ha realizado la valoración de la confesión rendida por la demanda (…) afirma la casacionista, reconoce su derecho a la jubilación patronal proporcional por despido intempestivo (…) este Tribunal considera necesario señalar que, el Art. 188 del Código del Trabajo que establece una indemnización que deberá cubrir el empleador a favor del trabajador que ha sido despedido intempestivamente, es decir aquel trabajador cuya relación laboral se ha extinguido por decisión unilateral del empleador, tendrá derecho, a más de los valores indemnizatorios al reconocimiento de la jubilación patronal proporcional siempre y cuando hubiere laborado para su patrono por veinte años y menos de veinte y cinco años en forma continua o interrumpida, pues así lo señala el inciso séptimo de la norma legal invocada (…). Derecho cuya fuente de origen se encuentra en la ruptura del contrato de trabajo por voluntad unilateral del empleador, es decir, del despido intempestivo, correspondiendo a este Tribunal determinar si efectivamente en el presente caso la relación laboral entre los justiciables se ha roto por decisión unilateral del empleador (…). Al respecto, el considerando quinto de la sentencia del juzgador de segundo nivel dice: "El documento de finiquito el 1 de noviembre de 2011 ante el Ab. Newton Morán Durán inspector del trabajo del Guayas señala que la señora CECILIA ISABEL PRIETO VEGA prestó sus servicios hasta el 27 de octubre del 2011, fecha en la cual concluye la relación por acuerdo de las partes. Examinado el documento cumple con las exigencias previstas en el art. 595 del Código de la materia, ha sido celebrado ante el inspector del trabajo y se encuentra pormenorizado." (…) Por último, este Tribunal considera necesario señalar que el Art. 115 del Código de Procedimiento Civil (…) claramente nos señala que el sistema procesal civil ecuatoriano, deja la valoración de la prueba a las reglas de la sana crítica que deberá aplicar el juzgador, sin que exista norma alguna que en forma taxativa señale cuales son dichas reglas dejando al juzgador para que bajo análisis de las pruebas aportadas por las partes la aplicación de sus conocimientos jurídicos – científicos y el consejo de su experiencia, en un proceso lógico – jurídico elabore su convicción, proceso que el juzgador del segundo nivel si lo ha realizado. En virtud de lo expuesto sin necesidad de otro análisis, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Laboral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, no casa la sentencia del Tribunal *ad quem*, y en consecuencia la deja en firme. NOTIFIQUESE (sic).

Antecedentes que dieron origen a la acción extraordinaria de protección

Ante el juez segundo del trabajo del Guayas, Cecilia Isabel Prieto Vega de Cadena entabló el juicio laboral en contra de los representantes de la compañía Maqhensa representaciones S. A. El 03 de agosto de 2012 a las 10h18, el juez segundo del trabajo del Guayas dictó sentencia declarando parcialmente, con lugar la demanda propuesta; decisión que fue apelada por las partes procesales ante la Corte Provincial.

Los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvieron revocar lo dictado por el inferior y declarar sin lugar la demanda; decisión a la que la demandante interpuso recurso de casación. El 29 de agosto de 2013 a las 09h11, la Sala de Conjueces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia admitieron a trámite el recurso de casación.

El 20 de enero de 2014 a las 10h10, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvieron no casar la sentencia del Tribunal *ad quem*. De esta última decisión la ahora legitimada activa, el 17 de febrero de 2014, presentó la demanda de acción extraordinaria de protección.

Detalle y fundamento de la demanda extraordinaria de protección

La legitimada activa, en lo principal, manifiesta que sus reclamos de los derechos laborales no fueron acogidos por los jueces nacionales, por el contrario, de manera regresiva a sus derechos constitucionales, se contradicen, dejándola en estado de indefensión. Que la falta de motivación y de argumentos constitucionales les perjudica su derecho a la defensa.

Señala que existe contradicción en la argumentación de los jueces, que no corresponde a la verdad ni a la realidad procesal; la interpretación absurda generó abusos de quienes son los primeros llamados a respetar la Constitución de la República.

Menciona que en la sentencia para evadir el reconocimiento de sus derechos se da énfasis a las normas del Código de Procedimiento Civil, cuando existe una norma clara y puntual en el Código del Trabajo que justifica su reclamo.

Manifiesta que los jueces no analizaron el texto del acta de finiquito, simplemente declaran la validez legal y eficacia jurídica de ese instrumento ya que al no ser pormenorizado, no contiene el requisito esencial de la última remuneración mensual percibida.

Asimismo, expresa que laboró más de 20 años para la empresa accionada y al ser despedida, de conformidad con el artículo 188 del Código del Trabajo también tenía derecho a la jubilación patronal proporcional.

Indica que existe afectación a su proyecto de vida, derecho al buen vivir, ya que existen necesidades primarias que satisfacer que son básicas y vitales que a su vez, vinculan el aspecto humano con el económico.

Finalmente, expresa que la sentencia de casación vulnera el derecho a la igualdad formal y material, y no discriminación previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución, por haber rechazado su demanda que aspiraba percibir la pensión patronal y las indemnizaciones por el despido intempestivo; pues, a otros ciudadanos, sí se les ordena pagar derechos en atención al artículo 581 del Código Laboral, y no así a ella.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la sentencia impugnada

A criterio de la accionante, a través de la sentencia impugnada, supuestamente, han vulnerado los derechos reconocidos en los artículos 11 numeral 3 (aplicación directa de la Constitución); numeral 4 (no restricción de derechos y garantías constitucionales); numeral 5 (aplicación e interpretación favorable); numeral 8 (no regresividad de derechos); artículo 66 numeral 26 (derecho a la libertad); artículo 75 (tutela efectiva); artículo 76 numeral 1 (garantía del cumplimiento de las normas); numeral 7 literales **a**, **b**, **c**, **g**, **l** (derecho a la defensa y motivación); artículo 172 (derecho a la debida diligencia); artículo 417 (principio pro ser humano); artículo 424 (jerarquía y prevalencia de la Constitución) de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos, la accionante solicita a la Corte Constitucional que en sentencia, declare que se han vulnerado los derechos constitucionales señalados en el acápite anterior, que ordene la reparación integral, material e inmaterial del daño causado y que se deje sin efecto la sentencia recurrida.

Contestación a la demanda

Comparecencia de las partes

Jueces de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia

De fojas 32 a 35 del expediente constitucional consta el informe remitido por el juez ponente que en lo principal, expresa que el proceso es el medio por el cual los órganos jurisdiccionales ejercen la jurisdicción para resolver y decidir los conflictos jurídicos y por tanto, las pretensiones, materia de la *litis*; en este sentido, se explica entre otros la conexidad del proceso y el marco regulatorio de aquel con los principios constantes en los artículos 75, 76, 167, 168, 169, 172, 417, 424, 425 de la Constitución.

Manifiesta que en relación a la acusación de no haber realizado el análisis y valoración de la confesión ficta del demandado en la sentencia, en el considerando referido, se explica la naturaleza jurídica de la confesión judicial y como debe entenderse la declaratoria de confeso al amparo de los artículos 122, 131 del Código de Procedimiento Civil y 581 del Código del Trabajo, para concluir que: "de la revisión realizada por este tribunal, del proceso para verificar si el juzgador plural, no ha valorado la confesión ficta del demandado Alexander Sonnenholzner, como afirma la casacionista, en su pretensión de probar la existencia del despido intempestivo del que afirma haber sido objeto en su libelo de demanda, encuentra que las preguntas contenidas en el pliego de posiciones de fojas 83 y 83 vta., se refiere a un despido atribuido a una persona diferente al confesante, es decir a un acto atribuido a una tercera persona que en nada aportan al esclarecimiento del hecho que desea probar la actora y a la final, desnaturaliza el objeto de la confesión y hace que ésta pierda valor jurídico, como bien lo ha determinado el juzgador plural". Asimismo, se explicó que según lo dispuesto en el artículo 216 quienes pueden acceder a la jubilación patronal deben haber laborado para un mismo empleador por un lapso que no puede ser menor de 25 años y que de acuerdo al artículo 188, solo en el caso de existir despido intempestivo, es decir, cuando la sola voluntad del empleador determina la ruptura de la relación laboral, puede reconocer además de los valores indemnizatorios la jubilación patronal proporcional en el caso de haber cumplido veinte y menos de veinte y cinco años de labor continua o ininterrumpida a favor del mismo empleador, situación que tampoco pudo demostrar conforme se desprende del análisis que indica: «correspondiendo a este tribunal determinar si efectivamente en el presente caso, la relación laboral entre los justiciables se ha roto por decisión unilateral del empleador, como afirma la recurrente en su libelo de casación que lo sustenta en una falta de valoración de la confesión de la demandada Marcia Navia Alverdi. Al respecto, en el considerando quinto de la sentencia del juzgador de segundo nivel, dice. "El documento de finiquito celebrado el 1 de noviembre de 2011 ante el Ab. Newton Morán Duran Inspector del Trabajo del Guayas, señala que la actora CECILIA ISABEL PRIETO VEGA prestó sus servicios hasta el jueves 27 de octubre de 2011, fecha en la cual concluye la relación por acuerdo de las partes. Examinado el documento cumple con las exigencias previstas en el art. 595 del Código de la materia, ha sido celebrado ante el inspector de trabajo y se encuentra pormenorizado" (sic). En la confesión rendida por la demandada, señora Marcia Navia en la audiencia definitiva (fs. 110 y 110 vta.) la accionante le realiza la siguiente pregunta: "Diga la que confiesa si es cierto que usted la despidió intempestivamente a su trabajadora el día 27 de octubre de 2011, aproximadamente a las 10 de la mañana". Contesta: "Digo que no es verdad y que es de falsedad absoluta" pregunta y respuesta que de ninguna

manera abonan a demostrar que sea real la afirmación de la casacionista que no se ha tomado en cuenta dicha confesión en la sentencia de segundo nivel, por el contrario, de ella se desprende que no ha existido el despido intempestivo, y por tanto, no se ha configurado el requisito primordial para el acceso de la trabajadora al derecho a la jubilación patronal proporcional». De lo cual se desprende que las censuras sobre lo indicado no tienen fundamento.

Finalmente, menciona que la sentencia dictada por el Tribunal en el cual actué en calidad del juez ponente, el 20 de enero de 2014 a las 10h10, se lo hizo en observancia estricta de la Constitución, los instrumentos internacionales de derecho humanos y las leyes vigentes en el Ecuador.

Terceros interesados

Compañía Maqhensa representaciones S. A.

A fojas 27 del expediente constitucional, comparece Paúl Alexander Sonnenholzner en su calidad de gerente y representante legal de la compañía Maqhensa representaciones S. A., en lo principal, se limita a solicitar una audiencia pública en el presente caso, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección.

Procurador General del Estado

A fojas 30 del proceso constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sin emitir un pronunciamiento de fondo, señala el casillero constitucional N.º 18 para recibir las notificaciones que le correspondan.

Audiencia pública

Conforme la razón sentada por la abogada María Auxiliadora Palacios, actuaria del juez sustanciador, el 09 de junio de 2015 a las 10h00, tuvo lugar la audiencia pública, misma que contó con la participación de la legitimada activa, a través de su abogado patrocinador, doctor Ciro Díaz León. Por parte del tercero con interés en la causa, compareció el doctor Olmedo Castro Espinoza en representación del gerente general de la compañía Maqhensa Representaciones S. A. No han comparecido los jueces de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia ni el procurador general del Estado (fojas 47 del expediente).

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta: "Legitimación activa.- La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte de un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial". En tal virtud, la accionante, señora Cecilia Isabel Prieto Vega de Cadena, se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, toda vez que, conforme se desprende del expediente de instancia, compareció en calidad de actora en el juicio laboral en contra del representante legal de la compañía Maqhensa representaciones S. A., ante el juez segundo del trabajo del Guayas, por tanto, cumple con el requerimiento establecido en la normativa constitucional *ut supra*.

Análisis constitucional

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales, evitando un perjuicio irremediable cuando incurre el accionar de los jueces en una vulneración de las normas constitucionales sea por acción u omisión, en la sentencia, auto o resolución firme en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces; sino, por lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las disposiciones y principios constitucionales. De allí que la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce la garantía jurisdiccional de derechos constitucionales, no hace las veces de un tribunal de alzada por el contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de vulneraciones a los derechos reconocidos por la Constitución de la República. En otras palabras, esta Corte ejerce un control especial en la actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria, pues, fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya vulnerado las reglas del debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos y de la naturaleza[1] sin que ello, signifique intromisión en la independencia del juez. Por tanto, la finalidad de esta acción se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una

[1] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 1.- "Objetivo y finalidad de la ley.- Esta ley tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional".

verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas.

Refiriéndose a la naturaleza de esta acción, la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 125-14-SEP-CC, expedida el 14 de agosto de 2014, manifestó que:

> "(…) En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso, en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.
>
> Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional"; es decir, a partir de ella, no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de esto, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún, resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada"[2](sic).

Identificación de los problemas jurídicos

1. La sentencia expedida el 20 de enero de 2014 a las 10h10, por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que no casa la sentencia del tribunal *ad quem* y en consecuencia, la deja en firme, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2. La sentencia *ut supra* ¿vulnera el derecho constitucional a la igualdad al dejar de considerar criterios contenidos en sentencias análogas, consagrado en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República?

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 125-14-SEP-CC, caso No. 1845-11-EP, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 346 de 02 de octubre de 2014, p 120.

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. **La sentencia expedida el 20 de enero de 2014 a las 10h10, por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que no casa la sentencia del tribunal *ad quem* y en consecuencia, la deja en firme, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?**

La accionante aduce que en la sentencia impugnada existe contradicción en la argumentación empleada por los jueces de la Sala Especializada en lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, por cuanto, no corresponde a la verdad ni realidad procesal. Que el fallo en cuestión, hace énfasis en las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a que existe disposición clara y puntual en el Código del Trabajo que justifica su reclamo por lo que concluye manifestando, que dicha interpretación resulta absurda y abusiva, contraria a la Constitución de la República.

El derecho constitucional a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución, expresamente, dice:

> En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
> (…) **7**. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
> (…) **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.

La mencionada normativa constitucional impone el deber de motivar por parte de los jueces, por tanto, un juez no puede decidir arbitrariamente; está obligado a razonar de manera explícita las decisiones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas y discutirlas con conocimiento de la causa, amparada en las normas o principios jurídicos que justifiquen la adopción de la resolución, es decir, debe explicar la pertinencia de aplicación de las normas a los antecedentes de hecho, pero si se omite aquel deber constitucional *ipso jure* carece de eficacia y será considerado nulo por mandato de la Constitución de la República.

Así, para que una sentencia se encuentre debidamente motivada debe concurrir los siguientes requisitos: **a)** razonabilidad, **b**) lógica y **c)** comprensibilidad, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional del Ecuador en múltiples resoluciones, entre ellas, la sentencia N.º 0140-14-SEP-CC, caso N.º 0042-11-EP, emitida el 24 de septiembre de 2014, que reitera lo siguiente:

> "Esta garantía constitucional tiene especial relevancia al momento de legitimar la actuación de los operadores de justicia, pues mediante un ejercicio razonable, lógico y comprensible en la actividad judicial decisoria, dichos operadores cuentan

> con la oportunidad de garantizar la vigencia de la democracia inspirada en los valores constitucionales determinados en la Norma Suprema. Lo contrario es considerar un panorama en el que los operadores de justicia emitan resoluciones en las que se deciden sobre derechos y no exista de por medio un apropiado ejercicio argumentativo o suficientemente motivado que garantice al gran auditorio social, pero sobre todo a las partes involucradas en la controversia, conocer las razones y motivos que llevaron al operador de justicia a emitir una resolución particular en el ejercicio de su jurisdicción.
>
> La motivación es por tanto una garantía constitucional contra la arbitrariedad y sobre la base de los aspectos de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad (…)"[3], se deberá construir la sentencia.

Bajo los criterios mencionados esta Corte verificará si el fallo impugnado, ajustó su proceder a los parámetros mencionados en la Constitución de la República y la jurisprudencia constitucional, al momento de motivar la sentencia.

La **razonabilidad** se refiere al respeto, observancia y cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes y aplicables al caso. Tanto el trámite adoptado como la resolución debe estar en armonía con los preceptos jurídicos previos, claros, públicos y aplicados por el operador de justicia. El juez no puede apartar de la naturaleza y objetivos fijados por la normativa, ni proporcionar interpretaciones o razonamientos manipulados, o imponer determinadas ideologías y concepciones personales, ya que estas particularidades producen fallos arbitrarios, indebidamente justificados en derecho. Su justificación debe dirigir u orientar la acción, el recurso o la cuestión planteada. En tal virtud, no puede imponer criterios erróneos o contrarios al ordenamiento jurídico. El objetivo de la razonabilidad como parámetro de análisis de la garantía de la motivación, es descubrir y/o descartar los argumentos que contengan elementos impertinentes que contraríen las disposiciones aplicables o la omisión de las mismas al caso concreto[4].

El fallo *in examine* resuelve no casar la sentencia del tribunal *ad quem* y en consecuencia, deja en firme la decisión que declaró sin lugar la demanda laboral, fundándose sus razonamientos jurídicos en los artículos 122, 131 del Código de Procedimiento Civil; el último inciso del artículo 581 del Código de Trabajo, disposiciones legales que se refieren a la confesión judicial, cuyo análisis parte del texto y el espíritu de las mismas, para concluir que "(…) la confesión judicial tiene la peculiaridad de contener afirmaciones o negaciones sobre hechos y verdades en contra del propio declarante o confesante. Por otro lado, contiene la potestad que la ley confiere al juzgador para declararla confesa a la persona que no comparece a rendir su confesión o compareciendo se niega a contestar las preguntas, decisión de los juzgadores de primer y segundo nivel que la adoptarán bajo el análisis de los hechos probatorios consignados y los hechos que hayan rodeado al acto", consideraciones que guardan relación con las normativas *ibídem*.

Asimismo, la argumentación de los jueces casacionales se ampara en los artículos 216 y 188 del Código de Trabajo que se refieren al derecho de los trabajadores a recibir una jubilación patronal proporcional cumpliendo los presupuestos que se encuentran determinados en dichas normas. De esta forma la sentencia demandada expone que "(…) la jubilación patronal proporcional es un derecho al que acceden los trabajadores que hubieren laborado para un mismo empleador en forma ininterrumpida o continua por veinte y cinco o más años estableciéndose por tanto un solo requisito para obtener el derecho a la jubilación patronal que es el lapso laborado no menor a veinte y cinco años continuos o interrumpidos requisitos que en la especie no reúne la accionante (…)"; por tanto, concluyen desestimando las pretensiones reclamadas en las instancias ordinarias inferiores.

Las consideraciones que anteceden demuestran el registro de las disposiciones *ut supra* los mismos que se constituyen aplicables al caso concreto y en consecuencia, no casa la decisión judicial del Tribunal *ad quem*. En tal virtud, los argumentos realizados por los jueces nacionales, cumplen con el requisito de la razonabilidad por aplicar las disposiciones legales pertinentes que estatuyen los presupuestos concernientes a las reclamaciones que se debaten en el caso *sub judice*, los mismos que no se han cumplido en esta acción.

La **lógica**, exige que el fallo sea coherente entre las premisas, las disposiciones aplicadas al caso concreto y la conclusión. Supone también una exposición congruente de las razones que conducen al juez para establecer una valoración o concepción sobre el asunto que se debate, de modo que la finalización del juicio guarde armonía y lógica con los elementos que han sido presentados, evaluados, analizados y considerados durante el proceso y al final en su sentencia[5].

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 201-14-SEP-CC, caso N.º 1350-12-EP del 13 de noviembre de 2014, manifestó: "(…) Este elemento debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de aquel la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia"[6].

En atención a las perspectivas mencionadas, corresponde verificar si la decisión judicial impugnada ha incorporado el elemento de la lógica en la motivación. Para analizar aquello, es necesario detallar de modo general las premisas que el juzgador determinó para luego argumentar en la sentencia.

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0140-14-SEP-CC, caso No. 0042-11-EP, emitida el 24 de septiembre de 2014.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 231-14-SEP-CC, caso No. 589-13-EP, expedida el 17 de diciembre del 2014.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 231-14-SEP-CC, caso No. 589-13-EP, expedida el 17 de diciembre del 2014.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 201-14-SEP-CC, caso No. 1350-12-EP, de 13 de noviembre de 2014.

En el considerando cuarto de la decisión judicial se observa que los jueces de casación fijan las premisas que son: **a)** Acusación del fallo del Tribunal de Alzada por no haber valorado la confesión ficta del demandado Paúl Alexander Sonnenholzner para considerar el despido intempestivo que afirma el demandante y **b)** Valoración de la confesión rendida por la demandada Marcia Isabel Navia Alverdi para el reconocimiento del derecho a la jubilación patronal por despido intempestivo.

Previo a verificar la primera premisa, conviene señalar que el recurso extraordinario de casación se limita al examen de constitucionalidad y legalidad de la sentencia expedida por el Tribunal o Corte de Alzada de última y definitiva instancia a través de una o más causales que señala para el efecto, en la ley pertinente de la materia, en procura de la defensa del derecho objetivo contra cualquier tipo de abuso de poder desde el ejercicio de la potestad jurisdiccional, y junto a esta enorme responsabilidad, la de unificar la jurisprudencia (artículo 19 de la Ley de Casación, ahora derogada por el Código Orgánica General de Procesos). Esta labor *prima facie* prohíbe tanto al recurrente como al juzgador referirse o volver a estudiar la prueba, su valoración, toda vez que, por su naturaleza, no cuentan con facultades para examinar nuevamente los medios probatorios que ya fueron calificados por los jueces de instancia, por lo tanto, resulta improcedente las pretensiones tendientes a volver a valorar la prueba, ya que la casación no da lugar a una instancia, como sucede con las apelaciones de la sentencia de primer nivel.

En tal virtud, los jueces nacionales se encuentran prohibidos para realizar una nueva valoración de las pruebas aportadas por las partes procesales, en razón de que estas, en su momento, ya tuvieron una apreciación y un pronunciamiento por parte de los juzgadores de instancia; esta prohibición tiene íntima relación con el principio de independencia interna previsto en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución de la República[7], en razón de que una nueva apreciación de las pruebas por parte de los jueces nacionales puede alterar la libertad de decisión de la que gozan los jueces y tribunales de instancia. De esta manera, un proceder diferente a lo señalado se constituiría en una arbitrariedad en la actuación de los jueces de la Corte Nacional de Justicia, pues estarían desempeñando un rol que le corresponde a otro órgano judicial conforme la estructura prevista para la administración de justicia.

En este contexto, los ataques formulados por la casacionista al fallo expedido por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, evidencia que el fundamento del recurso extraordinario de casación se sustenta en que éste no realizó la valoración de la confesión ficta del demandado Paúl Alexander Sonnenholzner. Así las cosas, claramente se observa que esa alegación incurre en un óbice, tornándose improcedente.

Ahora bien, los razonamientos expuestos por los jueces de casación en la sentencia demandada guardan armonía en no atender la causal invocada en el recurso de casación, manifestando, únicamente, lo siguiente:

> (…) La confesión judicial tiene la peculiaridad de contener afirmaciones o negaciones sobre hechos o verdades en contra del propio demandante o confesante. Por otro lado, contiene la potestad que la ley confiere al juzgador para declararla confesa a la persona que no comparece a rendir su confesión o compareciendo se niega a contestar las preguntas, decisión de los juzgadores de primer y segundo nivel que la adoptarán bajo los análisis de los hechos probatorios consignados por las partes y los hechos que hayan rodeado al acto (…) En la especie, de la revisión realizada por este Tribunal, del proceso para verificar si el juzgador plural no ha valorado la confesión ficta del demandado (…) en su pretensión de probar la existencia del despido intempestivo del que afirma haber sido objeto en su libelo de demanda, (…). No prospera la impugnación.

Como se puede observar tanto la premisa planteada en la sentencia de casación como la conclusión resulta coherente en desestimar la causal invocada respecto del supuesto despido intempestivo reclamado por la casacionista, puesto que el Tribunal de Casación "dejó de ser fundamentalmente un órgano de administración de justicia para convertirse en órgano de control y regulación de la actividad jurídica que deben cumplir los órganos judiciales. Lo sería únicamente cuando actúa como tribunal de instancia es decir, en el evento de que ejerciendo el control de la legalidad establece que en el fallo recurrido hay transgresión del Derecho objetivo y casándolo, entra a resolver sobre la materia de la controversia"[8].

Respecto a la segunda premisa, esto es, la valoración de la confesión rendida por la demandada para el reconocimiento del derecho a la jubilación patronal proporcional por despido intempestivo, los juzgadores argumentaron lo siguiente:

> (…) este Tribunal considera necesario señalar que, el Art. 188 del Código del Trabajo que establece una indemnización que deberá cubrir el empleador a favor del trabajador que ha sido despedido intempestivamente, es decir aquel trabajador cuya relación laboral se ha extinguido por decisión unilateral del empleador, tendrá derecho, a más de los valores indemnizatorios al reconocimiento de la jubilación patronal proporcional siempre y cuando hubiere laborado para su patrono por veinte años y menos de veinte y cinco años en forma continua o interrumpida, pues así lo señala el inciso séptimo de la norma legal invocada (…). **Derecho cuya fuente de origen se encuentra en la ruptura del contrato de trabajo por voluntad unilateral del empleador, es decir, del despido intempestivo, correspondiendo a este Tribunal determinar si efectivamente en el presente caso la relación laboral entre los justiciables se ha roto por decisión unilateral del empleador** (…). Al respecto, el considerando quinto de la

[7] Constitución de la República del Ecuador, artículo 168.- "La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: 1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley".

[8] Nicolás Castro Patiño, El precedente constitucional vinculante para el Ecuador, Corporación de Estudio y Publicaciones, Quito 2009, p 16.

> sentencia del juzgador de segundo nivel dice: "El documento de finiquito el 1 de noviembre de 2011 ante el Ab. Newton Morán Durán inspector del trabajo del Guayas señala que la señora CECILIA ISABEL PRIETO VEGA prestó sus servicios hasta el 27 de octubre del 2011, fecha en la cual concluye la relación por acuerdo de las partes. Examinado el documento cumple con las exigencias previstas en el art. 595 del Código de la materia, ha sido celebrado ante el inspector del trabajo y se encuentra pormenorizado (…).

Del examen de la *ratio decidendi*, se aprecia que tanto las premisas como la conclusión resultan armónicas al denegar el supuesto derecho a la jubilación patronal proporcional que ha demandado en el recurso extraordinario de casación porque conforme se desprende de los autos, no ha operado el despido intempestivo sino que la relación laboral feneció por acuerdo mutuo suscrito entre el empleador y la trabajadora en acta de finiquito.

En consecuencia, esta Magistratura Constitucional, una vez examinado el fallo cuestionado, concluye que la decisión judicial sujeta al control de constitucionalidad mantiene una línea argumentativa coherente y lógica ya que el criterio expuesto se basa en las normas legales pertinentes, de modo que la conclusión de no casar la sentencia recurrida tiene su fundamento jurídico, por lo que se encuentra debidamente motivado conforme exige el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

Finalmente, la **comprensibilidad** exige que la sentencia sea redactada en un lenguaje pertinente, sencillo y claro, que no solo sea entendido por las partes procesales, sino, por toda la ciudadanía, que a través de ella se adquieran conocimientos en derecho y que la misma goce de legitimidad, así lo exige el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando dice: "Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte".

Entonces no se debe ignorar que la motivación no va dirigida solo a los interesados en el asunto resuelto sino, a las personas en general, quienes en definitiva son los que juzgan las actuaciones de los operadores de justicia, pues permite el control de la actividad jurisdiccional del Estado en todas las instancias, control que se extiende inclusive a la opinión pública.

Por lo expuesto, este Organismo encuentra que la sentencia materia de esta acción, es comprensible, clara, en cuanto a las ideas y propósitos del mismo, guiados por las premisas del caso, por lo tanto, la redacción es coherente, completa y pertinente, realizado en lenguaje sencillo y de fácil entendimiento para las personas en general.

Con estas consideraciones se concluye que en la sentencia expedida el 20 de enero de 2014 a las 10h10, por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

2. La sentencia *ut supra* ¿vulnera el derecho constitucional a la igualdad al dejar de considerar criterios contenidos en sentencias análogas, consagrado en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República?

En el presente caso, la legitimada activa alega que sus reclamos laborales no fueron acogidos por los jueces nacionales, por el contrario, de manera regresiva a sus derechos constitucionales, la sentencia impugnada les afecta a su proyecto de vida, pues, –dice que–, habiendo laborado más de 20 años para la empresa accionada, es despedida intempestivamente, por lo que –aduce– de conformidad con el artículo 188 del Código de Trabajo, le corresponde paralelamente las indemnizaciones, el derecho a la jubilación patronal proporcional, tal como se lo ha reconocido en otras ocasiones a otros ciudadanos en atención al artículo 581 del Código Laboral, y no así a la demandante.

En este contexto, menciona que la sentencia de casación laboral vulnera el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación prevista en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución, cuyo contenido manifiesta lo siguiente: "Se reconoce y garantiza a las personas: (…) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación".

Asimismo, el artículo 11 numeral 2 ibídem, reconoce el derecho a la igualdad manifestando lo siguiente:

> "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:
>
> (…) 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades./ Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad".

Adicionalmente, en atención a la interpretación sistemática prevista en el artículo 3 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[9], cabe

[9] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3: "Métodos y reglas de interpretación constitucional.- Las normas constitucionales se interpretaran en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente./ Se tendrá en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídico constitucional y ordinario para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos: (…) 5.- Interpretación sistemática.- las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del texto general del texto normativo para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía."

destacar que el mencionado derecho se encuentra también garantizado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, esto es, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 24, que dice: "Igualdad ante la ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

El derecho a la igualdad referido en las normas nacionales e internacional, para el presente caso, se subsume en el derecho subjetivo de los justiciables a obtener del órgano jurisdiccional un tratamiento igual en una controversia judicial, imponiendo a los operadores de justicia el deber de llevar a cabo en sus decisiones judiciales, el trato análogo al asunto o tema demandado, pues, el tratamiento, ante la justicia, impone que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en los casos sustancialmente similares siempre y cuando coincidan los hechos procesales y pretensiones en ambos casos, tanto en el caso *sub judice* como en la sentencia precedente, limitando así la arbitrariedad en la aplicación de las normas jurídicas. Sin embargo, cabe destacar que este derecho no implica necesariamente atender a favor de una de las partes procesales las pretensiones, pues las mismas han de ser otorgadas como consecuencia de la justificación de los fundamentos fácticos y jurídicos en el caso concreto a fin de que coincida y en consecuencia, exista identidad objetiva del *thema decidendum* con la o las decisiones similares que fueron resueltas y que tengan relación entre sí.

En este contexto, conviene observar los razonamientos expuestos en la sentencia N.º 112-14-SEP-CC del 23 de julio de 2014, por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador que manifiesta:

> (…) Si la Corte Nacional de Justicia mantiene un lineamiento jurisprudencial respecto de casos con similares patrones fácticos, su cambio precisa una justificación de lo contrario se alteraría el sentido de una fuente de derecho como lo es la jurisprudencia (…) la ulterior sentencia debe observar el precedente jurisprudencial así como las normas previas, claras, públicas y aplicadas por la autoridad competente a la hora de emitir la sentencia de mérito dentro de la causa puesta a su conocimiento, debiéndose estar a lo dispuesto por la misma Sala[10].

De las consideraciones que anteceden, se deduce que para la operatividad del derecho *ut supra* se requiere de circunstancias jurídicas iguales o similares para el tratamiento hacia determinadas personas en situaciones jurídicas paritarias o idénticas a fin de garantizar los derechos constitucionales a la seguridad jurídica así como el debido proceso en la garantía de la motivación y cuya hermenéutica empleada en las normas y su correspondiente aplicación debe ser constante y uniforme, es decir, la *ratio decidendi* como condición *sine qua non* para la buena realización de la labor del juez en el ejercicio de la potestad jurisdiccional se fortifica en virtud de los métodos y reglas de interpretación que orientan para explicar el problema, para describir lealmente las respuestas, desentrañar los senderos posibles, arribar a una solución integral, justa, conveniente, razonable, ponderada y factible.

Examinados los fundamentos expuestos por la legitimada activa en esta acción extraordinaria de protección, no se observa el o los señalamientos precisos de los supuestos casos análogos que se mencionan, estos son, sentencias o jurisprudencias de triple reiteración que los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia hayan omitido observar en su *ratio decidendi* al momento de expedir la sentencia materia de esta garantía jurisdiccional, puntualización indispensable para que esta Magistratura Constitucional verifique en efecto los patrones fácticos tanto en la demanda laboral *sub judice* como en la sentencia o precedente jurisprudencial supuestamente no considerada por los mencionados jueces nacionales en **donde indique que la Corte Nacional de Justicia haya reconocido el derecho a la jubilación patronal sin que se haya configurado el despido intempestivo**. Por tanto, esta falta de identificación al precedente judicial hace imposible considerar la presunta vulneración del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación alegada por la accionante, circunstancias imprescindibles, inclusive, por mandato de la jurisprudencia constitucional que consta en la sentencia N.º 199-14-SEP-CC expedida el 13 de noviembre de 2014, dentro del caso N.º 1098-13-EP, que dice:

> Respecto al mandato constitucional de la igualdad ante la ley, es necesario precisar que este debe ser analizado en el marco de situaciones jurídicamente iguales, es decir, no podría considerarse dentro del análisis lo resuelto en sentencias dictadas por la Corte Nacional de Justicia (aunque estas se refieran a temas análogos), respecto de lo establecido en un auto de admisibilidad, pues son momentos procesales distintos con efectos diferentes. La sentencia es el acto procesal emanado de los órganos jurisdiccionales que deciden la causa o puntos sometidos a su conocimiento (Couture) resolución judicial en una causa y fallo en la cuestión principal de un proceso (Cabanellas)[11] sic.

Con los razonamientos expuestos, el presente estudio se realiza únicamente enfatizando la sentencia de casación que resolvió el fondo del reclamo laboral negándola, pero a simple vista podría llegarse a comparar con otras decisiones judiciales que efectivamente, el órgano judicial, sí ha considerado el despido intempestivo y jubilación patronal proporcional con peticiones análogas a la presente demanda, previa justificación de la terminación unilateral de la relación de trabajo o cuando el demandante demuestre que ha laborado por más de 25 años sin necesidad de que se produzca el despido intempestivo, lo que no ha ocurrido en el presente caso, por lo que los argumentos expuestos por los jueces de casación en la sentencia cuestionada, así como del informe remitido a este Organismo suscrito por el juez ponente, reflejan ciertas particularidades que concluyen no casar la sentencia del Tribunal *ad quem* la misma que rechazó la demanda laboral, consideraciones que han

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 112-14-SEP-CC de 23 de julio de 2014, caso No. 2204-11-EP.

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 199-14-SEP-CC expedida el 13 de noviembre de 2014 dentro del caso No. 1098-13-EP.

sido resaltados por estar fehacientemente razonables y motivadas dentro de la decisión judicial *ut supra*, como se analizó en el primer problema jurídico de esta sentencia.

Por las consideraciones que anteceden, esta Corte concluye que la sentencia expedida el 20 de enero de 2014 a las 10h10, por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no ha vulnerado el derecho constitucional a la igualdad formal, material y no discriminación, por supuestamente dejar de considerar criterios contenidos en sentencias análogas, prevista en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Otras consideraciones

A fin de complementar el estudio, este Organismo considera pertinente pronunciarse sobre las alegaciones realizadas por la legitimada activa respecto de la supuesta desvaloración del acta de finiquito y las confesiones del accionado Paul Alexander Sonnenholzner y Marcia Navia.

En tal virtud, cabe puntualizar que el artículo 62 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[12] prohíbe a esta magistratura referirse a los medios o instrumentos de prueba practicados en las instancias ordinarias correspondientes, entre ellas, las manifestadas por la accionante en esta garantía jurisdiccional, pues la legislación constitucional no faculta resolver la *litis* en razón de la aplicación o incorrecta valoración de los medios probatorios, por lo que tal cuestionamiento pierde relevancia constitucional; pues, así lo ha dispuesto esta Corte Constitucional en sentencia N.º 047-15-SEP-CC del 25 de febrero de 2015, que dice:

> Ahora bien, en el caso sub judice, es preciso señalar que las pretensiones del accionante son oscuras y confusas, al no precisar con claridad en qué forma se vulneraron sus derechos constitucionales; más bien se observa que lo que pretende el accionante es una nueva revisión de las pruebas practicadas en el proceso laboral y que esta Corte se pronuncie al respecto, realizando un control de legalidad de la sentencia de casación. De allí que se debe puntualizar que aquel tipo de pretensiones escapa del ámbito de protección de la acción extraordinaria de protección, por encontrarse direccionada dicha garantía hacia la protección de derecho reconocidos en la Constitución de la República y las normas del debido proceso[13].

Lo expuesto permite concluir que la pretensión de la legitimada activa tiene énfasis en la mera inconformidad respecto de la sentencia cuestionada por lo que ha pretendido una revaloración de los elementos probatorios de la controversia laboral lo que ocasionaría un control de legalidad de la sentencia de casación, desnaturalizando el objeto de la acción extraordinaria de protección.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de los derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

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 cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 05 de agosto de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0445-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

[12] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, numeral 5 "Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez".

[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 047-15-SEP-CC de 25 de febrero de 2015 dentro del caso No. 1263-12-EP.

Quito, D. M., 12 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 257-15-SEP-CC

CASO N.º 1589-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 09 de mayo de 2011, la señora Rosa María Toledo Tapia, por sus propios derechos, presentó una acción extraordinaria de protección fundamentada en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en contra de la sentencia emitida el 08 de noviembre de 2010 por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de medidas cautelares N.° 0801-2010/A.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el expediente del juicio de medidas cautelares N.º 0801-2010/A fue remitido a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 673-TS P.SPJ-G del 08 de septiembre de 2011, suscrito por la abogada Cecilia Sedamanos Jiménez, oficial mayor de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 14 de septiembre de 2011, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que la causa N.° 1589-11-EP, tiene relación con el caso N.º 0762-11-EP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Hernando Morales Vinueza y Ruth Seni Pinoargote, el 17 de enero de 2012 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1589-11-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, correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, sustanciar la presente causa, conforme el memorando de Secretaría General N.º 129-CC-SA- SG del 03 de septiembre de 2012.

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

El Pleno de la Corte Constitucional, el 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de las causas, correspondiendo a la doctora Ruth Seni Pinoargote sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 023-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, por el cual se remite el expediente del caso N.º 1589-11-EP.

La jueza sustanciadora, mediante providencia del 11 de junio de 2014, avocó conocimiento de la presente causa, en la que dispuso que en el término de cinco días, la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presente el correspondiente informe de descargo, además de notificar a la legitimada activa, al representante legal de la compañía Hispana de Seguros S. A., al superintendente de Bancos y Seguros y presidente de la Junta Bancaria, finalmente al procurador general del Estado.

Detalle de la demanda

La legitimada activa manifiesta que su difunto esposo trabajó en la fábrica de municiones Santa Bárbara, empresa que debido a su actividad económica asegura a sus empleados en casos de accidentes personales.

Explica que el 21 de agosto de 2008, su esposo falleció en un accidente de trabajo, ante lo cual la legitimada activa, en su calidad de viuda y beneficiaria de la póliza de seguro, solicitó a la aseguradora Hispana de Seguros S. A., el cobro efectivo que se preveía en esos casos, pero después de realizar los trámites pertinentes la aseguradora negó el reclamo presentado por la señora Rosa María Toledo Tapia, fundamentándose en el artículo 113 de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial que se encontraba vigente a la fecha del siniestro, asegurando que no es posible cubrir dicho siniestro, ya que se había cometido una contravención de tránsito.

Ante la negativa de la aseguradora, la legitimada activa presentó el correspondiente reclamo a la Superintendencia de Bancos, institución que mediante resolución N.º SBS-INSP-2009-177 ordenó el pago de los cien mil dólares a favor de la legitimada activa.

Frente a dicha resolución, la aseguradora apeló ante la Junta Bancaria y dicha entidad rechazó el recurso y confirmó la resolución emitida por la Superintendencia de Bancos mediante resolución N.º JB-2010-1730 el 23 de junio de 2010.

En razón de aquello, la aseguradora presentó una petición de medidas cautelares constitucionales, causa signada con el N.º 659-2-2010, resuelta por el juez sexto de lo Civil de Guayaquil, quien conforme lo expresa la legitimada activa, sin notificar a los involucrados en el proceso, ordenó la suspensión provisional de la ejecución de las resoluciones emitidas, tanto por la Superintendencia de Bancos como por la Junta Bancaria, disponiendo que la aseguradora Hispana de Seguros impugne ante el Tribunal Contencioso Administrativo las resoluciones en mención.

Tanto la Superintendencia de Bancos, a través de la Dra. Gloria Sabando, como la Procuraduría General del Estado

intervinieron en el proceso solicitando la revocatoria de la resolución emitida por el juez *a quo*.

Al ser negada la revocatoria, la Junta Bancaria presentó la correspondiente apelación, recurso que conoció y resolvió la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmando la decisión del inferior.

Respecto a la impugnación ante el Tribunal Contencioso Administrativo, la legitimada activa afirma que la aseguradora presentó la correspondiente demanda en contra de la resolución emitida por la Junta Bancaria, mas no existe respuesta de dicha causa.

Considera finalmente que la sentencia emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulnera sus derechos constitucionales como tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, dado que la vía constitucional no era la adecuada para resolver la pretensión de la empresa Hispana de Seguros S. A., respecto de la ilegalidad o nulidad de actos administrativos emitidos por la Superintendencia de Bancos y la Junta Bancaria, afirmando que dicha sala se extralimitó en sus facultades al resolver sobre el fondo de la litis sin notificarle a la legitimada activa.

Pretensión

La accionante establece como pretensión concreta:

> Por lo expuesto, debidamente fundamentada en lo dispuesto en los Arts. 94 y 437 de la Constitución de la República y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el R.O. Nº. 52 de 22 de octubre de 2009, Segundo Suplemento, comparezco ante usted y, por su digno intermedio a los demás Jueces, solicitando que, luego del trámite pertinente, mediante sentencia debidamente motivada, esta Corte Constitucional declare que: A) existe violación de los derechos constitucionales invocados, en la sentencia dictada el 8 de Noviembre del 2010, a las 10H00, dentro del Recurso de Apelación signado bajo el Numero 801-10-A, dictado por los señores jueces de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ABOGADOS: HECTOR CABEZAS PALACIOS, CAMILO INTRIAGO GONZÁLEZ; y, Dr. JUAN CARLOS MALDONADO a través del cual se confirma el Auto resolutorio dictado por el Sr. Juez Sexto de lo Civil de Guayaquil dentro del proceso Nº. 659-2-2010, y que por lo tanto se revoque dichas resoluciones para que de esta forma quede en firme lo establecido en la resolución de la Junta Bancaria signada bajo el Número JB-2010-1730 de fecha 23 de junio de 2010, resolución en la cual con apego a la Constitución y a la ley se ordenó que se dé cumplimiento a la Resolución SBS-INSP-2009-155 de fecha 14 de julio de 2009, emitida por la Intendencia Nacional de Seguro Privado. B) Que se restablezcan las cosas al estado anterior de la violación, de los derechos invocados, y c) La compensación económica y patrimonial, como compensación por la pérdida o detrimento de los mis (sic) ingresos como afectada, y por las costas y gastos efectuados para mi defensa c) La reparación del daño material, como compensación, mediante el pago de una cantidad de dinero, por los sufrimientos y aflicciones causadas, tomando en cuenta el tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos, y la afectación a mi proyecto de vida.

Decisión judicial demandada

Sentencia emitida el 08 de noviembre de 2010, por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio por medidas cautelares N.° 0801-2010/A.

> Guayaquil, 08 de noviembre de 2010.- **CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAS.- TERCERA SALA DE LO PENAL Y TRÁNSITO.- VISTOS.-** (…) **SÉPTIMO:** El artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prohíbe la emisión de un pronunciamiento sobre el fondo. Los jueces debemos analizar la petición de medidas cautelares únicamente sobre la base de un juicio de verosimilitud (apariencia de buen derecho). A criterio de los suscritos se encuentran reunidos los elementos que exigen los artículos 27 y 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **OCTAVO:** La cuestión de fondo debe resolverse ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, toda vez que, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no corresponde a la suscrita judicatura emitir un pronunciamiento sobre el fondo, sino, como lo dispone el artículo 26 de la misma ley, evitando la lesión de los derechos constitucionales. Por lo tanto, esta Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirma la medida cautelar dictada, por el inferior. Una vez ejecutoriado el presente fallo, devuélvase sin dilación alguna el presente proceso al juez A-quo, a fin de que se continúe con el procedimiento legal establecido.

Contestación a la demanda

A foja 22 del proceso consta la razón de notificación de la providencia emitida el 11 de junio de 2014, por la doctora Ruth Seni Pinoargote, mediante la cual ordena a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas que presenten el correspondiente informe respecto de la acción extraordinaria de protección en el término de cinco días; pese a dicha notificación, no consta en el proceso ninguna contestación.

Terceros con interés

Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado, comparece ante la Corte Constitucional y únicamente procede a señalar el casillero constitucional N.º 18, para recibir las notificaciones que le correspondan.

El doctor Renán Mosquera Aulestia, procurador judicial y delegado del superintendente de Bancos y Seguros, respecto a la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Rosa María Toledo Tapia, menciona que el 21 de diciembre de 2010, la Superintendencia de Bancos y Seguros presentó una acción extraordinaria de protección, demandando a la misma sentencia emitida el 08 de noviembre de 2010, por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la

Corte Provincial del Guayas, causa N.º 0762-11-EP, que la Corte Constitucional, para el periodo de transición, resolvió a través de la sentencia N.º 187-12-SEP-CC.

A través de dicha sentencia, cuya copia adjunta al proceso, la Corte Constitucional declaró la vulneración de derechos constitucionales como la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, aceptando la acción extraordinaria de protección presentada por la Superintendencia de Bancos y Seguros, dejando sin efecto el auto emitido por la Tercera Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quedando firme la resolución N.º JB-2010-1730 emitida por la Junta Bancaria.

Bajo dichas consideraciones, el procurador judicial de la Superintendencia de Bancos y Seguros sugiere que la presente acción extraordinaria de protección debería ser archivada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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 1589-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, 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 judiciales que pongan fin al proceso; 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.

Análisis constitucional

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

1. La sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 08 de noviembre de 2010 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2. La sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 08 de noviembre de 2010, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 08 de noviembre de 2010 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal *l* de la Constitución de la República?**

A fin de iniciar el análisis constitucional correspondiente, es preciso señalar que el debido proceso, como principio constitucional, es un derecho que permite a las personas gozar de determinadas garantías, a fin de asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un proceso, convirtiéndose entonces en un pilar fundamental en la defensa de las personas.

Es así que para el caso ecuatoriano, el establecimiento de las garantías que conforman el debido proceso se detallan en el artículo 76 de la Constitución de la República, dentro de las cuales el numeral 7 se enfoca directamente al derecho a la defensa, numeral que de igual manera contiene un amplio repertorio de garantías que consolidan dicho derecho.

Considerando entonces que el numeral 7 del 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 y directamente relacionado con el derecho a la defensa, el literal **l** de dicha disposición contempla la motivación como garantía del debido proceso, que 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 con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala en el artículo 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 del Ecuador, a través de varias sentencias como la sentencia N.º 017-14-SEP-CC, señaló respecto de la motivación 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 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[1].

De aquello se desprende que la motivación, como un deber fundamental, obliga a la administración de justicia a justificar su decisión referente a la materia de la litis, debiendo contener en su estructura los requisitos mencionados en la sentencia N.º 0017-14-SEP-CC, es decir, razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

La Corte Constitucional procede a realizar un análisis respecto a los fundamentos utilizados en la sentencia para emitir su decisión y verificar si se cumple con los requisitos mencionados.

Sobre la razonabilidad

La razonabilidad es el elemento mediante el cual es posible analizar y establecer una relación entre las fuentes del derecho que han sido utilizadas como fundamento de derecho respecto de la decisión de la judicatura. Es así que la razonabilidad comporta el análisis de las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales empleadas por los jueces al momento de resolver la causa puesta a su conocimiento.

En el caso concreto, la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas fundamentó su decisión en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, confirmando la medida cautelar dictada por el juez *a quo*.

El requisito de la razonabilidad propone establecer la relación entre el fundamento de derecho mencionado en la sentencia respecto de la decisión de la sala. Para el caso concreto, la sala ha establecido como fundamento de derecho el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, norma que señala textualmente:

> Art. 28.- Efecto jurídico de las medidas.- El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos.

Posteriormente y en el mismo considerando, menciona los artículos 23 y 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señalando que a criterio de los jueces que conforman la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, se han reunido los elementos que en dichas disposiciones se enumeran, en el caso concreto.

A fin de establecer la relación de las normas en mención con la decisión de la sala, es preciso determinar el contenido:

> Art. 23.- La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.
>
> En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.
>
> Art. 27.- Las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho.
>
> Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación.
>
> No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos.

Finalmente, en el considerado octavo de la sentencia menciona el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, disposición en la que se determina la finalidad de las medidas cautelares.

El texto específico de la sentencia respecto de la *ratio decidendi* determina:

> OCTAVO: La cuestión de fondo debe resolverse ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, toda vez que, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no corresponde a la suscrita judicatura emitir un pronunciamiento sobre el fondo, sino, como lo dispone el artículo 26 de la misma ley, evitando la lesión de los derechos constitucionales. Por lo tanto, esta Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirma la medida cautelar dictada, por el inferior.

Nótese que la fundamentación de derecho que se menciona en la sentencia analizada, específicamente del artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se relaciona con el efecto jurídico de las medidas cautelares, determinándose que el otorgamiento de la medida cautelar no implica el reconocimiento de una vulneración de derechos constitucionales, disposición que no tiene ninguna relación con la decisión de la sala al haberse limitado a confirmar la medida cautelar dictada por el inferior.

Respecto al artículo 23 de la ley señalada, la Corte Constitucional evidencia una falta de relación directa entre dicho fundamento de derecho y la decisión, ya que la norma

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP

se encuentra direccionada hacia el abuso del derecho, mientras que la decisión de la sala confirma la decisión del juez *a quo* respecto de la medida cautelar.

Ahora bien, la Corte Constitucional evidencia en la sentencia también la mención de los artículos 26 y 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que si bien se encuentran relacionadas con el tema de medidas cautelares, no tiene relación con la decisión de la sala al confirmar la medida cautelar, considerando que la sala está resolviendo un recurso de apelación respecto de la negación de revocatoria solicitada por la Superintendencia de Bancos y Seguros y la Junta Bancaria. Es decir, si bien la Sala realiza la invocación de normativa relacionada con medidas cautelares, el empleo que realiza de aquellas normas no se enmarca dentro de la naturaleza de la acción puesta a conocimiento de la Sala, la misma que está resolviendo una apelación al pedido de revocatoria de medidas cautelares.

El hecho de mencionar en una sentencia normas que se refieran al tema, para el caso concreto medida cautelares, o que se encuentren dentro del capítulo de medidas cautelares en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no implica una debida justificación o fundamentación de derecho de dicha sentencia; efectivamente, las disposiciones normativas que se utilizan como fundamento de derecho de la sentencia, deben estar relacionadas tanto con el recurso que se resuelve, como con la decisión que se propone en dicha sentencia: esto significa razonabilidad.

Lo que evidencia la Corte Constitucional en el caso analizado es una simple enunciación de normas que forman parte del capítulo II que trata sobre medidas cautelares de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pero dichas normas no se relacionan ni guardan pertinencia con la decisión de la sala respecto de la confirmación de las medidas cautelares propuesta por la aseguradora dentro de la revocatoria solicitada por la accionante.

En virtud de lo hasta aquí señalado esta Corte Constitucional advierte una falta de invocación en cuanto a la fundamentación de derecho pertinente respecto de la confirmación de la medida cautelar, hecho que denota afectación al requisito de razonabilidad.

Sobre la lógica

El requisito de la lógica exige que las premisas tanto normativas y fácticas deban guardar coherencia y consistencia con la decisión tomada por la judicatura; así puede observarse que mediante la sentencia constitucional N.° 123-13-SEP-CC respecto de este elemento, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

> En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional tiene a bien considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Este elemento debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de este la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia acumulados durante su vida[2]

Sobre esta base es preciso determinar el contenido de la sentencia analizada, que está compuesta por ocho considerandos.

En el primer considerando la sala establece su competencia para conocer y resolver el recurso de apelación propuesto por la Superintendencia de Bancos y Seguros; luego, a través del segundo considerando de la sentencia demandada, la sala declara la validez del proceso porque no se ha omitido ninguna solemnidad sustancial en el proceso de la causa.

En el tercer considerando, la sala relata los hechos que dieron origen a la presentación de la medida cautelar a partir de la exposición otorgada por la compañía Hispana de Seguros S. A.

En el cuarto considerando de la sentencia en mención se hace referencia al contenido de la resolución emitida por el juez *a quo*, enfatizando los siguientes puntos como sustento de la resolución:

1. La medida cautelar tiene por objeto evitar una vulneración al derecho a la propiedad.
2. Conforme el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el juez *a quo* no se pronuncia sobre el fondo sino sobre la apariencia de un buen derecho.
3. A criterio del juez *a quo*, el derecho a la propiedad presupone también una garantía de la integridad patrimonial.
4. Sostiene que el inferior ha verificado que el trámite cumple con los requisitos establecidos en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
5. Conforme lo ha determinado la medida cautelar, el acto administrativo podría ser impugnado vía contenciosa administrativa.

A través del considerando quinto de la sentencia, la sala procede a confirmar que la sentencia del juez *a quo* está motivada, en los siguientes términos:

> La providencia dictada por el inferior se pronuncia sobre todos los argumentos relevantes de todas las partes y, considerando el mandato del artículo cuarto numeral noveno de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, está debidamente motivada.

En el considerando sexto de la sentencia en mención, la sala realiza un breve análisis de los hechos en el caso particular y determina:

> El caso goza de la apariencia del buen derecho, es decir, se verifica por la sola descripción de los hechos que la Junta

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 123-13-SEP-CC, caso N.º 1542-11-EP

Bancaria pretende obligar a la compañía de seguros a pagar una indemnización que tiene origen en un accidente de tránsito ocurrido como consecuencia de un acto culposo que, además, constituye una infracción de tránsito.

En el considerando séptimo la sala determina el fundamento de derecho, conforme se analizó en el literal correspondiente a razonamiento, y finalmente el considerando octavo mediante el cual la sala menciona que el fondo de la causa debe ser resuelto ante el Tribunal Contencioso Administrativo y que conforme los artículos 26 y 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no les corresponde emitir un pronunciamiento respecto del fondo de la causa, pero si evitar una lesión de derechos constitucionales confirma la medida dictada por el inferior.

Ahora bien, esta Corte Constitucional evidencia que a partir del considerando séptimo, la sala establece las normas que son utilizadas como fundamento de derecho en la sentencia, estableciéndose como premisa mayor el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señalando que a partir de dicha norma se establece una prohibición respecto de la pronunciación sobre el fondo de la causa.

Se evidencia varias premisas menores a partir del considerando quinto de la sentencia, mismas que se detallan a continuación:

1. La afirmación sin previo análisis por parte de la sala, de que la sentencia emitida por el juez *a quo* se encuentra motivada.
2. La afirmación de que el caso "goza de la apariencia del buen derecho" procediendo a realizar un análisis más bien de tipo legal respecto de los hechos que rodean a la materia de la litis.
3. La aseveración de que la sala no está facultada para pronunciarse respecto del fondo de la causa, sino únicamente evitar una lesión de los derechos constitucionales.
4. Conmina al recurrente a optar por la vía contenciosa administrativa.

En el caso concreto es preciso establecer la coherencia y concordancia entre la premisa mayor que es el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las premisas menores mencionadas en líneas anteriores, respecto de la decisión de la sala, misma que desciende en una confirmación de la medida cautelar dictada por el inferior.

El artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional describe el efecto jurídico de las medidas cautelares constitucionales cuando aquellas son concedidas por los jueces de primera instancia. Así, en el caso *sub examine* la Corte Constitucional advierte que los jueces provinciales, al momento de pronunciarse sobre la resolución de primera instancia, no formularon ningún análisis que permita establecer que efectivamente dicha sentencia se encontraba motivada; luego no es posible establecer una debida coherencia y concordancia entre la premisa mayor y la premisa menor del razonamiento planteado, en tanto el artículo mencionado se encuentra relacionado con los efectos jurídicos de las medidas cautelares, mientras que la premisa menor es una simple afirmación respecto de la sentencia emitida por el juez *a quo* y su motivación.

Similar situación ocurre frente al análisis de tipo legal que se desarrolla respecto del caso concreto, es decir, no existe concordancia entre el efecto de las medidas cautelares frente a la afirmación que manifiesta la sala respecto de la presencia de una posible infracción de tránsito en el caso concreto, evidentemente no es coherente, peor aún resulta contradictorio frente a la afirmación de la sala respecto que no se encuentra facultada para pronunciarse sobre el fondo de la causa, y finalmente resulta aún más evidente para la Corte Constitucional la contradicción del fallo, pues después de señalar que existe una alternativa que es la vía contenciosa administrativa, se toma la decisión de confirmar la medida cautelar.

Por lo expuesto, es decir, las evidentes contradicciones y la falta de concordancia y coherencia del fallo bajo examen, además de la enunciación de afirmaciones sin ningún análisis, se logra determinar la falta lógica en la sentencia emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas.

La Corte Constitucional del Ecuador advierte la inexactitud y la falta de concordancia entre las premisas que conforman la argumentación de la sentencia analizada, con la decisión que se toma en ella, por lo que se advierte que la sentencia demandada no contiene el segundo requisito de la motivación, que es la lógica.

Sobre la comprensibilidad

Finalmente, el tercer requisito de la motivación: la comprensibilidad, desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, denominado comprensión efectiva, entendida como la obligación de un juez para redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética.

Este elemento es importante en la motivación, dado que una sentencia debe ser clara, asequible y comprensible para el lector. En el caso concreto y habiendo evidenciado la falta de lógica y coherencia de las premisas que componen el fallo, difícilmente podría afirmarse que el mismo logra llegar a un nivel apropiado de comprensibilidad, pues justamente la falta de coherencia en el razonamiento influye de modo negativo en un debido entendimiento de la resolución adoptada por el juzgador en la decisión judicial objeto de análisis, motivo por el cual la Corte Constitucional considera que el requisito de comprensibilidad también se ha visto afectado y ha sido inobservado por la autoridad judicial.

Existe de este modo constancia de los errores incurridos por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y por lo tanto, con todo lo hasta aquí expuesto, la Corte Constitucional concluye que la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia

del Guayas, vulneró el debido proceso respecto a la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

Finalmente, conviene señalar, tal como se indicó en líneas anteriores, que el 19 de julio de 2012, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, mediante sentencia N.º 187-12-SEP-CC, correspondiente al caso N.º 0762-11-EP, se pronunció respecto a los mismos hechos fácticos que se han detallado en el presente análisis; es decir, el 21 de diciembre de 2010, la Superintendencia de Bancos y Seguros presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas el 8 de noviembre de 2010, respecto de la causa N.º 801-2010/A.

En dicha sentencia la Corte Constitucional, para el periodo de transición, resolvió declarar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, además del derecho al debido proceso y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76 numeral 1, y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, ordenando dejar sin efecto la sentencia demandada, es decir, la sentencia emitida por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas el 08 de noviembre de 2010, que ha sido analizada en el presente caso, y dejó en firme la resolución emitida por la Junta Bancaria N.º JB2010-1730.

Dicho pronunciamiento, en conjunto con el análisis desarrollado en el presente caso, lleva a la Corte Constitucional del Ecuador a ratificar mediante el presente fallo, el pronunciamiento emitido mediante la sentencia N.º 187-12-SEP-CC.

2. La sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 08 de noviembre de 2010, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución de la República, la seguridad jurídica debe ser entendida como el respeto a la Constitución y la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente.

Mediante sentencia N.° 020-13-SEP-CC, la Corte Constitucional expresó sobre la seguridad jurídica lo siguiente:

> A través de este derecho se busca otorgar certeza a los ciudadanos respecto a la aplicación del derecho vigente y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas; por lo tanto, las autoridades investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normas jurídicas en los procesos sometidos a su conocimiento. En este sentido, la seguridad jurídica implica la preexistencia de normas y constituye en sí misma la reivindicación de las disposiciones que determinan los mecanismos judiciales establecidos como garantías de la tutela judicial efectiva; en razón de ello, esta Corte Constitucional ha catalogado a los derechos a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica conjuntamente con la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, como la tríada indispensable para el sostén del modelo de estado previsto en la Constitución[3].

El criterio formulado por la Corte Constitucional a través de la referida decisión, misma que expresa con claridad la vinculación que existe entre el derecho a la tutela judicial efectiva con la seguridad jurídica y la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, conlleva necesariamente la obligación de los operadores de justicia de aplicar las normas jurídicas adecuadas en la resolución de los casos que son sometidos a su jurisdicción. De esta manera, el criterio del juzgador, tal como quedó expresado al resolver el primer problema, ha de sustentarse en aquello que las fuentes del derecho le ofrece para cumplir tal propósito, o dicho en otras palabras, la normativa que el ordenamiento jurídico orientará la decisión del juez a través de los cauces procesales, a fin de que se aplique el derecho en cada caso concreto.

En materia procesal constitucional, la seguridad jurídica se evidencia, entre otros aspectos, cuando los jueces constitucionales observan y cumplen las disposiciones normativas que regulan las garantías jurisdiccionales de los derechos, teniendo en cuenta para tal efecto, que cada garantía tiene su propia naturaleza y procura de manera específica la tutela de los derechos constitucionales de acuerdo a las reglas establecidas por el constituyente, en un primer momento, y posteriormente por el legislador.

En el caso de las medidas cautelares, tal como corresponde al caso bajo examen, conviene recordar que mediante sentencia N.° 034-13-SCN-CC, esta Corte Constitucional expresó que tales medidas "Pueden ser activadas cuando ocurren tanto amenazas como vulneraciones o violaciones de los derechos constitucionales" y que "de la resolución de admisión o denegación de la petición de las medidas cautelares presentadas en conjunto con una acción de conocimiento, destinada a la protección de derechos, no habrá recurso alguno[4]".

Queda claro entonces que la resolución expedida por un juez constitucional competente mediante la cual acepta o niega el petitorio de medida cautelar, no puede ser objeto del recurso de apelación, disposición que además se encuentra prevista en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando en su parte pertinente señala "La jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación".

Ahora bien, de concederse las medidas cautelares por parte del juez constitucional, el legislador ha previsto la posibilidad de solicitar la revocatoria de tales medidas cuando se cumplen ciertas circunstancias que se encuentran establecidas en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Tales

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 020-13-SEP-CC, caso N.° 0563-12-EP

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 034-13-SCN-CC, caso N.° 0561-12-CN

circunstancias pueden ser constatadas, por ejemplo, cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, cuando hayan cesado los requisitos previstos en dicha ley o se demuestre que el petitorio no tenía fundamento. De esta resolución de revocatoria, a diferencia de aquella que acepta o niega el pedido de medidas cautelares, es procedente el recurso de apelación en tanto el legislador así lo ha considerado, al establecer en el último inciso de dicho artículo 35 lo siguiente: "Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, **que podrá ser apelado en el término de tres días** (Énfasis fuera del texto)".

Desde la óptica del escenario jurídico aquí planteado, la Corte Constitucional debe recordar que de presentarse un recurso de apelación en contra de una resolución judicial mediante la cual se aceptó o negó la revocatoria de las medidas cautelares, los jueces de segundo nivel se encuentran obligados a circunscribir su análisis jurídico en determinar si tal revocatoria resultaba procedente o no, lo cual se traduce como observancia y cumplimiento de la seguridad jurídica. Dicho en otras palabras, los jueces provinciales, quienes avocan conocimiento de un recurso de apelación formulado en contra del auto que acepta o niega la revocatoria de medidas cautelares, deben tener presente que su ámbito de acción se encuentra limitado y circunscrito a establecer si tales medidas cautelares deben mantenerse o, por el contrario, deben ser levantadas en caso de haberse comprobado la cesación de la amenaza o la violación a derechos constitucionales; no deben, los jueces de apelación, analizar si las razones que en un primer momento motivaron la concesión de tales medidas, fueron pertinentes y jurídicamente procedentes.

A fin de salvaguardar la seguridad jurídica establecida en el artículo 82 de la Constitución de la República, los jueces provinciales se encuentran en la obligación de efectuar una valoración jurídica de los hechos posteriores a la concesión de medidas cautelares por parte del juez de primer nivel, mas no evaluar los requisitos de peligro en la demora[5] y verosimilitud fundada en la pretensión[6], como si dichos jueces estuviesen llamados a resolver el recurso de apelación de aquella primera decisión mediante la cual se ha concedido medidas cautelares, hecho que, como ha quedado debidamente explicado, no es procedente en nuestro sistema procesal constitucional.

A la luz de este razonamiento, la Corte Constitucional, al revisar la resolución expedida el 08 de noviembre de 2010, advierte que en los considerandos quinto, sexto y séptimo de dicha resolución, los jueces provinciales han incurrido en inobservancia a la seguridad jurídica, en tanto se pronunciaron sobre la procedencia de la medida cautelar, lo cual puede ser constatado cuando los jueces expresan, por ejemplo, en el considerando sexto de su sentencia que "El caso goza de la apariencia del buen derecho, es decir, se verifica por la sola descripción de los hechos que la Junta Bancaria pretende obligar a la compañía de seguros a pagar una indemnización que tiene origen en un accidente de tránsito ocurrido como consecuencia de un acto culposo, que además, constituye una infracción de tránsito".

Igualmente, en el considerando séptimo, los jueces provinciales señalan que tienen la obligación de "analizar la petición de medidas cautelares únicamente sobre la base de un juicio de verosimilitud", afirmación que para esta Corte Constitucional denota el desconocimiento de dichos operadores de justicia para entender adecuadamente cuál es la finalidad del recurso de apelación planteado en los términos del artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, es decir, únicamente verificar si el petitorio de revocatoria de tales medidas es procedente o improcedente.

De esta manera, para la Corte Constitucional queda en evidencia que los jueces de la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas han formulado un razonamiento contrario a derecho y han extralimitado sus funciones como jueces de apelación en este caso particular, al no circunscribir el objeto de apelación, conforme se encuentra establecido de manera clara y previa por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y por lo tanto, habiendo actuado de manera contraria a la normativa aplicable al recurso de apelación previamente referido, puede concluirse que el auto expedido el 08 de noviembre de 2010, por dicha Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Guayas, vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 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 la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l**, y a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

---

[5] De acuerdo a la citada sentencia N.º 034-13-SCN-CC, el presupuesto de concesión de medidas cautelares denominado peligro en la demora "resulta relevante por cuanto la generalidad de los procesos conlleva un tiempo considerable que no puede ser tolerado bajo ningún supuesto, cuando de por medio se encuentran derechos constitucionales en juego, no obstante, este peligro en la demora como se lo ha denominado, tampoco puede ser un criterio arbitrario o una evaluación abstracta; ella se desprende del caso concreto atendiendo las especiales circunstancias del mismo que justifiquen una acción urgente, que tenga por objeto cesar la amenaza, evitar o cesar la violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos".

[6] La sentencia N.º 034-13-SCN-CC, al referirse a la verosimilitud fundada de la pretensión, expresa que este presupuesto es conocido por la doctrina como fumus bonis iuris "o apariencia de buen derecho, es otro de los presupuestos propios de una acción de medida cautelar. Es ella en realidad en donde descansa el fundamento del otorgamiento de una medida cautelar de naturaleza constitucional, pues se basa en una presunción razonable de que los hechos denunciados como violatorios o de inminente violación de los derechos constitucionales, así como de los previstos en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, son verdaderos".

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 08 de noviembre de 2010 por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas y el auto resolutorio del 15 de julio del 2010 emitido por el Juez Sexto de lo Civil de Guayaquil.

   3.2. En consecuencia del análisis realizado se dispone el archivo de la acción de medida cautelar 0801-2010/A y 659-2-2010.

   3.3. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura, a fin de que se analice lo actuado por los jueces en este proceso, debiendo informar al Pleno de la Corte sobre lo que se actúe y resuelva al respecto.

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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 12 de agosto del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1589-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 259-15-SEP-CC

CASO N.º 0087-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por los doctores Víctor Hugo Largo Machuca en su calidad de alcalde y Hernán Anselmo Carrillo Condoy en calidad de procurador síndico del Gobierno Autónomo Municipal del cantón Chaguarpamba, provincia de Loja, respectivamente; ante la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja que dictó la sentencia de apelación el 28 de octubre de 2011, dentro del proceso de acción de protección N.º 674-11.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó el 16 de enero del 2012, que en referencia a la acción N.º 0087-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0087-12-EP, por medio del auto dictado el 11 de abril del 2012 a las 09h41.

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 y juezas de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa N.º 0087-12-EP, efectuado el 03 de enero de 2015. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto dictado el 21 de julio de 2015.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 28 de octubre del 2011, dentro de la acción de protección N.º 674-11. Dicha sentencia señala, principalmente:

> QUINTO.- (…) que ejercer la profesión con idoneidad, es hacerlo con capacidad, con eficiencia y con aptitud legar. Entendiéndose que por presunción legal, se reputa que el profesional ejerce su profesión de esta manera, mientras no exista prueba en contrario. De autos no existe documento

alguno que justifique que el accionante, haya ejercido su profesión sin probidad e idoneidad. (…) Por manera que, de la documentación antes citada, no cabe duda alguna de que el accionante, ha acreditado haber ejercido con probidad e idoneidad notoria la profesión de Abogado, por más de tres años sin interrupción alguna; y por, tanto, está habilitado para participar en concurso de oposición y méritos para ocupar el cargo de Registrador de la Propiedad del cantón Chaguarpamba. (…) SÉPTIMO.- En el caso sub júdice, se establece en forma concluyente que el acto administrativo mediante el cual, el Tribunal de Méritos, del Municipio de Chaguarpamba, para calificar a los postulantes a desempeñar las funciones de Registrador de la Propiedad del Cantón Chaguarpamba, no tiene motivación alguna puesto que no se enuncian normas o principios jurídicos, ni se explica la pertinencia de su aplicación para descalificar al accionante del referido concurso, por lo tanto al contrariar lo dispuesto en el literal l), numeral 7 del Art. 76 de la Constitución de la República, su efecto es nulo. (…) "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", aceptando el recurso de apelación del accionante, se revoca la sentencia del señor Juez de primer nivel, y en su lugar reconociendo la vulneración de derechos del accionante, se acepta la Acción de Protección, y se declara nula la acta de verificación de requisitos de carpetas de postulantes a Registrador de la Propiedad del cantón Chaguarpamba, de fecha seis de julio del año dos mil once, por la que se declara desierto el concurso, suscrita por los señores: Víctor Largo Machuca, Alcalde del Cantón Chaguarpamba; Doctor Hernán Carrillo Condoy, Procurador Síndico; Ingeniero Severiano Escalante Fernández, Director de Obras Públicas; Ingeniera Leidy Gordillo Campoverde, Jefe de Recursos Humanos; y, Licenciada María Elizabeth Cuenca, Secretaria General; y, los miembros de la veeduría ciudadana: Lic. Rita Romero Córdova, Tngo. Néstor Mora Romero y Jaime Córdova Carrión, por lo tanto también se declara nulo todos los actos posteriores realizados por el citado Tribunal, tendientes a nombrar Registrador de la Propiedad del cantón Chaguarpamba, disponiéndose que dicho Tribunal de Méritos en el término de 48h00 califique como idóneo al Dr. Víctor Arturo Balcazár Román, a quien deberá reconocérsele que ha ejercido la profesión con probidad e idoneidad, desde el 21 de diciembre del año 2000, y los méritos y capacitaciones que ha justificado en el proceso y se prosiga con el siguiente paso del concurso para nombrar Registrador de la Propiedad del cantón Chaguarpamba (...).

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Los doctores Víctor Hugo Largo Machuca y Hernán Anselmo Carrillo Condoy en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Municipal del cantón Chaguarpamba, provincia de Loja, respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 28 de octubre de 2011, la cual aceptó el recurso de apelación interpuesto por Víctor Arturo Balcázar, dentro de la acción de protección N.º 674-2011.

Conforme se desprende de los antecedentes del caso, la Municipalidad del cantón Chaguarpamba, convocó a concurso de méritos y oposición para designar registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba. Posteriormente, dicho concurso fue declarado desierto toda vez que solo uno de los postulantes reunía los requisitos establecidos en la convocatoria. Dentro de los postulantes descalificados en este primer concurso, se encontraba el doctor Víctor Arturo Balcázar, registrador de la propiedad saliente, quien no habría justificado mediante la documentación pertinente, haber ejercido la profesión de abogado con probidad e idoneidad notoria por un período mínimo de tres años. El doctor Víctor Arturo Balcázar presentó ante el Tribunal de Méritos y Oposición un recurso de revisión a la resolución de verificación de requisitos de los postulantes, que determinó desierto el concurso, sin embargo, el Tribunal de Méritos y Oposición lo desechó por improcedente.

Posteriormente, se convocó nuevamente a otro concurso de méritos y oposición, en el cual el doctor Dr. Víctor Arturo Balcázar se postuló por segunda ocasión. Sin embargo, en esta ocasión no presentó el certificado del Ministerio de Relaciones Laborales de no tener impedimento para desempeñar cargo público, razón por la que no calificó para continuar participando en este segundo proceso, el cual terminó declarando a un ganador, mismo que fue posesionado como nuevo registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba.

Con posterioridad a que se haya posesionado el nuevo registrador de la propiedad, el doctor Víctor Arturo Balcázar interpuso acción de protección en contra del acta de verificación de requisitos para postulantes emitida por el Tribunal de Méritos y Oposición en el primer concurso para el cargo de registrador de la propiedad, aduciendo que se le han vulnerado derechos constitucionales al no calificar su idoneidad, pues, alega, que sí cumplía con todos los requisitos necesarios para el concurso. Frente a ello, el Juzgado Noveno Multicompetente de Loja negó la acción de protección mediante sentencia del 8 de septiembre de 2011. Como consecuencia de dicha negativa, el doctor Víctor Arturo Balcázar interpuso recurso de apelación, por lo que la acción pasó a conocimiento de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Loja, quienes, mediante sentencia dictada el 28 de octubre de 2011, aceptaron el recurso de apelación, reconociendo la vulneración de derechos constitucionales y declarando como medida de reparación integral, la nulidad del acta de verificación de requisitos de carpeta de los postulantes para registrador de la propiedad; así como la nulidad de todos los actos posteriores emitidos por el Tribunal tendientes a nombrar registrador de la propiedad.

Conforme se desprende de la demanda, los accionantes manifiestan que la sentencia dictada dentro del recurso de apelación ha dejado en suspenso la situación del actual registrador de la propiedad quien ya ha realizado actos en ejercicio de sus funciones tras haber sido el ganador del segundo concurso de oposición y méritos. Adicionalmente manifiestan, que el acto administrativo materia de la acción de protección es inexistente al haber sido reemplazado

por otro de características similares dentro del segundo concurso en el cual el doctor Víctor Arturo Balcázar también participó.

A criterio de los accionantes, el doctor Víctor Arturo Balcázar pretendía a través de una acción de protección subsanar su descuido al no haber presentado documentación que justifique dentro del primer concurso su idoneidad y probidad como abogado, así como el documento que le acredite dentro del segundo concurso de no tener impedimento para desempeñar cargo público. Adicionalmente, los accionantes manifiestan que para el primer concurso, se requería demostrar que la persona había ejercido con probidad e idoneidad notoria la profesión y no solamente justificar el tiempo de tres años en que se había ejercido la profesión de abogado el señor Balcázar como lo interpreta de forma errada la Sala de la Corte Provincial que dictó la sentencia.

En base a los argumentos expuestos, los accionantes consideran que dentro de la sentencia impugnada, se han vulnerado los derechos a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República y el derecho al debido proceso, dentro de la garantía contenida en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la norma ibídem.

Petición concreta

Con estos antecedentes, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional lo siguiente:

> Se deje sin efecto la Sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de Loja, en la Acción de Protección No. 674-211, de fecha 28 de octubre de 2011, y solicitada su aclaración y ampliación fue negada en providencia de fecha 23 de noviembre del 2011.
>
> Se suspenda le ejecución de la Sentencia, toda vez que viola derechos constitucionales, principalmente porque los diferentes actos realizados y ejecutados por el registrador de la propiedad del Cantón de Chaguarpamba, están involucrados ciudadanos del Cantón que al momento de nulitar el acto principal quedaron nulos los actores derivados o accesorios del mismo.

Contestación a la demanda

Mediante auto dictado por la jueza sustanciadora de la causa el 21 de julio de 2015, se concedió a los jueces que integran la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, cinco días término, a fin de que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamenta el legitimado activo. No obstante, una vez transcurrido el término señalado, los jueces no han presentado informe alguno.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La naturaleza y objeto de la acción extraordinaria de protección han sido definidos por esta Corte en varios pronunciamientos, con los cuales, está encaminada a reparar la lesión a los derechos constitucionales –del debido proceso inclusive–, producida por la acción de las autoridades que ejercen la potestad jurisdiccional[1]. Por dicha razón, la acción extraordinaria de protección se constituye en un juicio de la actuación judicial a lo largo del proceso que se analiza, utilizando como premisa del análisis el contenido del texto Constitucional. Por ende, la labor de la Corte Constitucional no constituye una corrección de errores en la aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, ni un nuevo enjuiciamiento de los hechos presentados ante las judicaturas inferiores.

Asimismo, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, correspondiente a la causa N.º 1212-11-EP, respecto de las acciones extraordinarias de protección en las que se ha alegado violaciones del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes ha sostenido lo siguiente: "cualquier autoridad judicial que vulnere un derecho constitucional, por ese solo hecho faltará a su obligación de tutelar los derechos, así como su accionar entrará en franca contradicción con su deber de garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales, lesionando así la seguridad jurídica". Siguiendo el criterio de la Corte, la implicación de declarar la vulneración de derechos constitucionales es que por ese hecho, la Corte deba "(…) declarar adicionalmente el quebrantamiento de la tutela judicial efectiva, (…) y la obligación de garantizar el cumplimiento de normas y derechos constitucionales (…)". Por ende, dicha determinación dependerá del análisis que se realice respecto de los demás derechos involucrados.

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso Nº 1647-11-EP y sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual, estima necesario sistematizar su argumentación a partir de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

2. La sentencia expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

Desarrollo de los problemas jurídicos

1. La sentencia expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

Conforme se desprende de los argumentos vertidos por los accionantes, la sentencia impugnada vulneraría el derecho a la seguridad jurídica en la medida que nulita un acto administrativo que para la fecha en que el fallo de acción de protección fue dictado no se encontraba vigente, pues una vez declarado desierto el primer concurso, se resolvió convocar a un segundo concurso en donde nuevamente participó el accionante dentro de la acción de protección. Adicionalmente, manifiestan los legitimados activos que al dictaminar la nulidad de todo lo actuado con posterioridad al acto vulneratorio entre ellos, el nombramiento del actual registrador de la propiedad, se estarían afectando derechos adquiridos por parte de terceros y con ello, la seguridad jurídica consagrada en la Constitución de la República.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, el cual determina: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

En este sentido, siendo la figura de seguridad jurídica un derecho constitucional por lo tanto, una prerrogativa que ostentan todas las personas para exigir el respeto de la norma constitucional, tanto a través de la formulación de normas jurídicas previas, claras y públicas como también, respecto de su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes.

Frente a este derecho, la Corte Constitucional ha establecido que: "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; sólo 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"[2].

Adicionalmente, se ha señalado que: "En el caso de los operadores de justicia, la seguridad jurídica debe ser entendida como la observancia de los instrumentos y mecanismos sustantivos y procesales que el legislador ha previsto para cada procedimiento jurisdiccional en todas aquellas materias creadas para solucionar las controversias que han sido sometidas a la función jurisdiccional"[3].

Dicho de este modo, el derecho a la seguridad jurídica se entiende como la certeza en la aplicación normativa que se genera en función de la obligación de los poderes públicos de respetar la Constitución de la República, como norma suprema, así como el resto del ordenamiento jurídico.

Una vez analizada la naturaleza y alcance del derecho a la seguridad jurídica dentro del ámbito constitucional, es oportuno, en base a los argumentos expuestos por los accionantes, considerar las argumentaciones vertidas por los jueces dentro de su fallo y principalmente la decisión adoptada por los mismos, la cual, a criterio de los accionantes, vulnera el derecho a la seguridad jurídica. Para ello, cabe iniciar el análisis destacando algunos hechos que se desprenden tanto de la sentencia en análisis como de los documentos y actuaciones procesales llevadas a cabo dentro de la acción de protección. Es así que el doctor Víctor Arturo Balcázar en calidad de legitimado activo, alegó una falta de motivación en el acta de verificación de requisitos de carpeta de los postulantes emitida dentro del concurso de méritos y oposición para el concurso de registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba, toda vez que el Tribunal creado para el efecto no habría argumentado las razonas por las cuales dicho participante no justificó su idoneidad y probidad en el ejercicio de su profesión como abogado, decisión que fue impugnada ante el propio Tribunal, pero que fue negada por improcedente. Como consecuencia de dicha descalificación así como de la descalificación la mayoría de postulantes, quedando solo uno en concurso, se resolvió declararlo desierto.

Posteriormente, el Municipio del cantón Chaguarpamba convocó a un segundo concurso en el cual participó nuevamente el doctor Víctor Arturo Balcázar pero en esta ocasión, dicho candidato no presentó dentro de la etapa de calificación un certificado del Ministerio de Relaciones Laborales de no tener impedimento para desempeñar cargo público, circunstancia por la cual fue nuevamente descalificado del concurso. Posteriormente, dentro de este segundo proceso, sí se obtuvo un candidato ganador, el cual fue posesionado al cargo de registrador de la propiedad del referido cantón.

Frente a estos hechos, cabe señalar que el doctor Víctor Arturo Balcázar presentó la acción de protección una vez

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N. º 0016-13-SEP-CC, caso N. º 1000-12-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 194-14-SEP-CC, caso N.º 0380-12-EP.

que fue descalificado del segundo concurso y semanas antes de que el mismo finalizara con un concursante ganador al cargo de registrador de la propiedad. No obstante, la acción de protección se presenta en contra del acta de verificación de requisitos de carpeta de los postulantes emitida dentro del primer concurso, es decir, sobre el acto que lo descalificó del concurso por no haber sustentado documentadamente su probidad e idoneidad como abogado.

Una vez sustanciada la acción, el juez noveno multicompetente de Loja resolvió el 08 de septiembre de 2011, denegar la acción de protección argumentando que dentro del concurso público no se ha evidenciado la vulneración del derecho al trabajo y al debido proceso argumentado por el accionante, ante lo cual el legitimado activo interpuso un recurso de apelación. Recurso por el cual la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, mediante la sentencia dictada el 28 de octubre de 2011, resolvió aceptar dicho recurso considerando que el acta de verificación carecía de motivación y como tal se había vulnerado el derecho al debido proceso del concursante.

En consecuencia, habiéndose reconocido la vulneración de un derecho constitucional, la Sala ordenó como medida reparatoria la nulidad del acta impugnada así como todo acto posterior que el Tribunal de Méritos y Oposición haya dictado tanto en el primero como en el segundo concurso, incluyendo, el nombramiento del actual registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba. Así, la Sala dispuso, expresamente, dentro de su sentencia, lo siguiente:

> Se acepta la acción de protección y se declara nula la acta de verificación de requisitos de carpetas de postulantes a Registrador de la Propiedad del cantón Chaguarpamba de fecha seis de julio del año dos mil once, por la que se declara desierto el concurso, suscrita por (…), por lo tanto también se declara nulo todos los actos posteriores realizados por el citado Tribunal, tendientes a nombrar Registrador de la Propiedad del cantón Chaguarpamba, disponiéndose que dicho Tribunal de Méritos en el término de 18h00, califique como idóneo al Dr. Víctor Arturo Balcazar Román, a quien deberá reconocérsele que ha ejercido la profesión con probidad e idoneidad desde el 21 de diciembre de 2000 y los méritos y capacitaciones que ha justificado en el proceso y se prosiga con el siguiente paso del concurso para nombrar Registrador de la Propiedad del cantón Chaguarpamba (…).

Siendo estos los hechos que precedieron a la presente acción, esta Corte debe advertir en primer lugar que estamos frente a un caso en donde se aprecia una aparente presentación tardía de la acción de protección, pues, el acto impugnado, dentro de dicha garantía, se habría extinguido una vez que se dio inicio al segundo concurso para nombrar registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba, toda vez que el accionante no presentó dicha acción una vez dictada el acta de verificación de requisitos en donde se le descalificó bajo una aparente vulneración de derechos constitucionales, sino que decidió en su lugar participar en el segundo concurso considerando que la aparente vulneración por la cual se sentía afectado podía subsanarse a través del segundo concurso. Asimismo, estamos frente a un caso en donde habiéndose dictado una reparación integral a fin de subsanar la vulneración de derechos de un ciudadano se estaría por otro lado, desconociendo el derecho de un tercero, pues conforme se desprende de los hechos, dentro del segundo concurso existió un ganador para el cargo de registrador de la propiedad el cual, fue posesionado dentro de un proceso que se presume legítimo pues el mismo no fue materia de impugnación.

Con respecto al primer punto señalado, esta Corte ve oportuno manifestar que la acción de protección, tal como lo dispone el artículo 88 de la Constitución de la República, procura el amparo "directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución" y puede presentarse cuando existe vulneración de derechos constitucionales. A criterio de esta Corte[4], esta garantía no solo refleja la voluntad del constituyente de dotar a los ciudadanos de un mecanismo eficaz en la tutela de sus derechos constitucionales que no se encuentren protegidos por otro tipo de garantías jurisdiccionales, sino, además, representa la materialización del derecho a la protección judicial efectiva, establecido en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual señala: "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales". Por lo tanto, toda persona podrá hacer uso de esta garantía jurisdiccional a fin de reclamar la vulneración de derechos que un acto u omisión de la autoridad pública no judicial haya generado en su contra.

En tal sentido, si bien la ley no establece un plazo para interponer dicha acción desde que la acción u omisión habrían vulnerado derechos constitucionales, la procedencia de la misma dependerá de si dicho acto u omisión continua vulnerando un derecho y a su vez si es factible alcanzar una reparación integral a dicha vulneración. Al respecto, es importante tomar en consideración disposiciones como las previstas en el artículo 42 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional a fin de establecer un parámetro por el cual se podrá identificar y medir la procedencia y oportunidad de la acción de protección, a fin de que se reconozca la vulneración de un derecho pero principalmente, se logre una reparación integral, entendiéndose a esta como el objetivo principal dentro de la acción de protección.

En este sentido, el artículo 42 establece las circunstancias por las cuales no procede la acción de protección, entre esas aquella establecida en el numeral segundo: "Art. 42.- La acción de protección de derechos no procede: 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación".

Del artículo citado se desprende en primer lugar que la procedencia de la acción de protección está supeditada a que el acto por el cual se habría vulnerado un derecho

[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 090-14-SEP-CC, caso N.º 1141-11-E

constitucional se encuentre vigente, de ser este el caso, el juez constitucional, una vez que declare la vulneración de un derecho, no solo que dejará sin efecto dicho acto sino que a su vez tomará las medidas correspondientes a fin de subsanar la afectación que se haya generado, lo cual se conoce como reparación integral. Por otro lado, si la acción de protección se presenta sobre un acto revocado o extinguido, la norma dispone que la acción de protección se declare improcedente, salvo que la vulneración de derechos que se haya producido sobre dicho acto pueda ser susceptible de reparación. En tal sentido, de dicha disposición se puede interpretar que la vulneración de un derecho constitucional dentro de un acto que ha perdido vigencia, pierde relevancia si para el momento en que se interpone la acción, resulta imposible o inviable establecer una reparación integral que permita subsanar tal vulneración. Es decir, que atendiendo al espíritu de dicha norma, el legislador consideró que dentro de una acción de protección, resulta insuficiente considerar si un acto vulneró derechos constitucionales durante el tiempo que estuvo vigente, si en el fondo, una vez extinguido el acto dicha vulneración no es susceptible de una reparación, circunstancia que sin duda elimina una parte esencial de esta garantía jurisdiccional.

Bajo los parámetros expuestos, esta Corte considera en primer lugar que la acción de protección fue presentada en un momento en que el juez constitucional, mas allá de advertir la vulneración de un derecho, no podía en la practica amparar de forma directa y eficaz los derechos constitucionales que le asistían al accionante, partiendo del hecho que el acto impugnado al momento en que se presentó la acción de protección se había extinguido por si solo ante la realización de su objeto.[5] Es decir, que para el momento en que se presentó la acción de protección, esto es, en la etapa final del segundo concurso, todo acto emitido dentro del concurso anterior se extinguió en la medida que ya no surgían efectos para las partes. De ahí que la lógica nos lleva a pensar que dentro del presente caso, la acción de protección debió interponerse una vez que las autoridades municipales dictaron el acta de verificación de requisitos dentro del primer concurso en donde se descalificó al doctor Víctor Arturo Balcázar y se declaró desierto el concurso, pues, en ese momento, una vez concedida la acción de protección, se reconocía la vulneración de un derecho constitucional y se ordenaba, como medida de reparación integral, la continuidad del accionante dentro del concurso para registrador de la propiedad, es decir, el accionante lograba una tutela directa y eficaz de sus derechos, así como una reparación congruente al daño que produjere dicha vulneración.

[5] Agustín Gordillo; "Tratado de Derecho Administrativo"; Décima edición F.D.A.; Buenos Aires: "Los actos administrativos se extinguen cuando se han cumplido con todos los elementos, requisitos y modalidades que señala la ley, cuando han producido sus efectos jurídicos conforme a su objeto y finalidad perseguidos, así las cosas podemos decir que hay actos administrativos que se extinguen por determinación simple, de haber cumplido su objeto, el plazo de su vigencia y generalmente se les conoce como terminación normal, sin embargo, hay algunos que se extinguen por determinación judicial o por determinación de las propias autoridades administrativas y es así como han surgido la revocación, rescisión, la prescripción, la caducidad, el término, la condición y la nulidad absoluta o relativa".

Con respecto a la reparación integral dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, esta Corte advierte que al anularse todo lo actuado a partir del acta de verificación de requisitos dictada en el primer concurso, los jueces constitucionales pasaron por alto el hecho que se realizó un segundo concurso en el cual el señor Víctor Arturo Balcázar también participó y que de este segundo concurso, se obtuvo un ganador, el cual fue nombrado registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba, y quien ha estado ejerciendo su cargo desde dicho nombramiento. La sentencia impugnada por lo tanto, invalida todo el proceso posterior, aún cuando la vulneración se produjo sobre un hecho que le habría permitido al doctor Víctor Arturo Balcázar, seguir participando dentro del primer concurso, mas no declararle ganador del mismo. Es decir, que la reparación adoptada por los jueces bajo la idea de restituir un derecho, conforme lo establece el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, vulneró, a su vez, un derecho legítimamente adquirido por un tercero, en este caso el de la persona que ostenta en la actualidad el cargo de registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba.

Por tales razones, se infiere que al ser la reparación integral una medida que busca reparar la vulneración de derechos generada por parte del Estado y quienes actúan en su representación, esta debe ser proporcional a la gravedad de la violación y al perjuicio cometido, sin que ello implique naturalmente afectar derechos legítimos de terceros, tal como aconteció en el presente caso. Es por ello, precisamente, que la reparación integral, tal como es concebida dentro de nuestro ordenamiento jurídico y específicamente el artículo 18 de la norma antes referida, establece las distintas formas de cómo se puede hacer efectiva la reparación integral, tal como se desprende de la referida norma:

> Artículo 18: En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud. (Lo subrayado le pertenece a esta Corte).

Con respecto al alcance y características que debe reunir la reparación integral, la Corte Constitucional ha establecido por medio de sus fallos, que:

> (…) dicha determinación deberá ser proporcional y racional con relación a la función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de vida de la persona (…) En conclusión, la reparación integral es un derecho con el que cuentan todas las personas, a fin de que el Estado otorgue el resarcimiento del daño causado mediante un conjunto de medidas que consideren todo el historial de sucesos que se efectuaron, tanto durante como después de la vulneración del derecho, incluyendo en ciertos

> casos no solo las afectaciones individuales de la persona cuyo derecho se vulneró, sino además la afectación que provocó en su entorno familiar y proyecto de vida[6].

En función a lo expuesto, existen diversas formas de hacer efectiva la reparación integral y por las cuales el juez constitucional debe aplicar aquella que mejor se adapte al caso en particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros, pues si el juez constitucional no hace una justa valoración entre la declaratoria de vulneración de derechos y el consecuente mecanismo de reparación, se pierde la naturaleza reparatoria que caracteriza a la acción de protección.

En el presente caso, los jueces de la Corte Provincial de Loja aplicaron como medida reparatoria la denominada "restitución del derecho", a fin de que el doctor Víctor Arturo Balcázar sea calificado positivamente por el Tribunal y en consecuencia continúe participando dentro del primer concurso. No obstante, para poder restituir tal derecho era necesario a su vez anular todo lo actuado con posterioridad a dicha vulneración, tomando en consideración que el concursante perjudicado no presentó la acción en el momento en que se le vulneraron sus derechos sino una vez que fue descalificado del concurso ante el incumplimiento de un requisito y que por lo tanto, se vio sin posibilidad de ganar dicho concurso. Bajo estas circunstancias, los jueces constitucionales, al optar por la medida reparatoria de "restitución del derecho", decidieron anteponer el derecho de un ciudadano a continuar en el primer concurso y con ello una mera expectativa de ganarlo, sobre el derecho de un ciudadano quien participó y ganó dentro del segundo concurso y que desempeña hasta la actualidad el cargo público de registrador de la propiedad del cantón Chaguarpamba.

En este sentido, esta Corte considera que los jueces constitucionales, a través de su sentencia de apelación dictada el 28 de octubre de 2011, han aplicado en primer lugar una medida reparatoria desproporcional al daño causado. Desproporción que se configura en gran parte como consecuencia de una incorrecta aplicación en el tipo de reparación integral que establece el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también en base a que dicha medida fue dictada dentro de una acción de protección presentada a destiempo, toda vez que los efectos del acto impugnado se habían extinguido a la fecha en que dicha acción fue interpuesta, circunstancia que debió ser advertida por los jueces constitucionales. En segundo lugar, a consecuencia de dictarse una reparación integral desproporcional e inadecuada para el caso en concreto, se ha dispuesto consecuentemente una medida reparatoria cuya ejecución transgrede derechos de terceros conforme se ha identificado dentro del presente acápite, de ahí que, en base a la naturaleza y alcance del derecho a la seguridad jurídica especificados a inicios del presente problema jurídico, esta Corte considera que la sentencia expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en la medida que se han inobservado los instrumentos y mecanismos previstos dentro de la Constitución de la República, específicamente dentro de las garantías jurisdiccionales como es el caso de la reparación integral y cuya ejecución afecta derechos legítimamente adquiridos por terceros colocando en tela de duda el reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas que deben aplicarse dentro de un caso en concreto por la autoridades investidas de potestad jurisdiccional.

2. La sentencia expedida por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

En nuestro ordenamiento jurídico la obligación de motivar se encuentra contemplada en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, en los siguientes términos:

> 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.

La obligación de motivar forma parte del derecho al debido proceso y tiene como finalidad que todas las resoluciones de los poderes públicos presenten una justificación respecto de su actuación. Con relación a esta obligación, la Corte Constitucional ha sostenido que: "La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad –en este caso, la autoridad judicial–, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano"[7].

Es precisamente a través de la motivación que las juezas y jueces demuestran si sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución de la República y a las leyes que rigen un caso en concreto. Esto permite a los ciudadanos conocer los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias.

Esta garantía, de acuerdo a lo señalado en la Constitución, se satisface mínimamente por la enunciación de las disposiciones jurídicas que sirven de fundamento para la decisión; la expresión de su sentido prescriptivo extraído por medio de la interpretación jurídica de las mismas; la determinación de los hechos que corresponde resolver y además, el ejercicio lógico de adecuación de las normas a dichos hechos. No obstante, estos criterios de corrección formal del razonamiento no son suficientes, por lo que la

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso Nº 1773-11-EP.

[7] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

Corte Constitucional ha extraído de la norma constitucional parámetros que permiten calificar conformidad sustancial del razonamiento con las prescripciones constitucionales. Así, para que pueda considerarse que existe una adecuada motivación, los argumentos deben cumplir también con condiciones de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. En concreto, la Corte Constitucional ha sostenido:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera **razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados**. Una decisión **razonable es aquella fundada en los principios constitucionales**. La decisión **lógica**, por su lado, **implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión**. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de **claridad en el lenguaje,** con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[8]. (El resaltado pertenece a esta Corte).

Bajo este esquema de fuentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que toda sentencia o auto gozará de motivación siempre que su contenido cumpla con los tres parámetros establecidos. En cuyo caso, para el efecto de establecer la falta de motivación, dichos elementos no son concurrentes, es decir, bastará que uno de ellos no se haya cumplido dentro de la sentencia o auto en análisis, para determinar que la misma carece de motivación y como tal vulnera el derecho al debido proceso.

La **razonabilidad** debe ser entendida como un juicio de adecuación de la resolución judicial respecto a los principios y normas constitucionales; a estas se suman las normas de derechos humanos contenidas en los instrumentos internacionales, por constituir parte del bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia constitucional, la cual constituye una interpretación auténtica de la Norma Fundamental[9]. De tal manera, que una sentencia es razonable en la medida que se armonice a los principios y reglas consagrados en la Constitución, de modo que se muestre que el criterio del juzgador se fundamenta en normas e interpretaciones que guardan conformidad con la Norma Suprema y no en aspectos que colisionen con esta, precautelando de esta manera la supremacía constitucional.

En tal sentido, resulta oportuno traer a colación algunos aspectos ya analizados por esta Corte dentro del primer problema jurídico, a través del cual se determinó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Carta Suprema. Específicamente, dentro del caso *sub examine* la Corte ha determinado que los jueces de apelación, dentro de la acción de protección, aplicaron una reparación integral desproporcional al daño causado, generando por tanto una interpretación errónea de este derecho con el que cuentan todas las personas, a fin de que el Estado otorgue el resarcimiento del daño causado mediante un conjunto de medidas, el mismo que está reconocido tanto en la Constitución de la República, a través del artículo 86 numeral 3 como el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Bajo tales consideraciones, resulta evidente que los jueces constitucionales debían realizar un análisis integral y exhaustivo no solo respecto a la vigencia del acto impugnado o la procedencia de la garantía presentada por el accionante, sino también respecto a la naturaleza y alcance de la reparación integral ordenada por los jueces dentro de su fallo, pues es en base a esta acción reparatoria como se debe garantizar a plenitud un derecho al resarcimiento del daño causado, pero sin que ello implique naturalmente la afectación de derechos a terceros, tal como aconteció en el presente caso. En consecuencia, la Corte Constitucional considera que la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja carece de razonabilidad en la medida que los argumentos vertidos en el fallo analizados no contempla en su totalidad las normas, principios y derechos previstos en la Constitución de la República.

En lo que respecta a la **lógica**, este elemento debe ser entendido como la coherencia e interrelación de causalidad que debe existir entre los presupuestos de hecho, las normas jurídicas aplicadas al caso y por consiguiente, con la conclusión adoptada por los jueces. Es decir, nos referimos a lo que este Organismo ha definido como la coherencia materializada entre las premisas fácticas, premisas normativas y la conclusión obtenida[10]. En este sentido, conforme se lo ha manifestado a lo largo de la presente sentencia, los jueces de apelación omitieron de su análisis una interpretación integral del texto constitucional previo a adoptar una decisión con respecto al recurso planteado dentro de la acción de protección, pues, si bien los jueces establecieron una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la reparación integral material que aplicaron en el presente caso resultaba inadecuada y desproporcional al daño causado, más aún, si se tomaba en consideración el momento en que la acción de protección fue presentada y los derechos que se habían ya reconocido dentro de los procesos nulitados por los jueces constitucionales.

Por lo tanto, esta Corte considera que dentro de la sentencia objeto de la presente acción, la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja no ha empleado una lógica en su desarrollo y sustanciación, en virtud que han omitido realizar un análisis integral de la reparación integral que facilite determinar con total claridad y exactitud el correcto resarcimiento del daño causado.

---

[8] Cfr. Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 227-12-SEP-CC, caso No. 1212-11-EP; citada por Corte Constitucional, sentencia No. 020-13-SEP-CC, caso No. 0563-12-EP y sentencia Nº 076-13-SCN-CC, caso Nº 1212-10-SEP-CC.

[9] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 090-14-SEP-CC, caso No. 1141-11-EP.

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 097-14-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

Finalmente, en lo que respecta a la **comprensibilidad**, dicho elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, que garantice a las partes procesales y al conglomerado social, comprender el contenido de las decisiones judiciales; esta Corte Constitucional considera que dentro del caso en análisis, la sentencia impugnada es diáfana en su contenido y utiliza un lenguaje jurídico adecuado que hace comprensible lo decidido por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Sin embargo de ello, y conforme quedo señalado en los párrafos precedentes, la motivación de la sentencia examinada en el caso *sub judice*, no obedece a los requisitos de **razonabilidad** y **lógica**.

Por las razones expuestas, este Organismo determina que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente motivada, vulnerándose de esta manera el derecho al debido proceso.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 y al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja del 28 de octubre de 2011, dentro de la acción de protección N.º 674-11.

   3.2 Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, es decir, cuando fue expedida la sentencia impugnada.

   3.3 Disponer que previo sorteo, se resuelva el caso por una Sala distinta a la que emitió la sentencia, en observancia a las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en el presente fallo.

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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 12 de agosto del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0087-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 263-15-SEP-CC

CASO N. º 0721-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparecen los señores Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante y Libertad Marlene Galarza Ortega, por sus propios derechos y amparados en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 05 de diciembre de 2013, expedida por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 1847-2012.

El 12 de mayo del 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el

artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0721-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 24 de junio de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Marcelo Jaramillo Villa y Manuel Viteri Olvera en ejercicio de sus competencias, admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0721-14-EP.

El 09 de julio de 2014, mediante memorando N.º 314-CCE-SG-SUS-2014, el secretario general de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo de las causas realizado por el Pleno de Organismo en sesión extraordinaria del 09 de julio de 2014, remitió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, la causa N.º 0721-14-EP, para la sustanciación de la misma.

El 14 de octubre de 2014, el juez constitucional Manuel Viteri Olvera en atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección N.º 0721-14-EP.

De la demanda y sus argumentos

Los señores Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante y Libertad Marlene Galarza Ortega señalan que los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante la sentencia del 05 de diciembre de 2013, vulneraron sus derechos constitucionales, en vista de que se estableció una supuesta relación laboral entre el señor Miguel Antonio Yaure Riofrío y los accionantes, imponiéndoles el pago de las indemnizaciones correspondientes por despido intempestivo y más obligaciones laborales, sin que exista pruebas en el proceso que lleven a tal conclusión.

Los accionantes señalan que los jueces de casación, no apreciaron la prueba en su conjunto dentro del proceso, ni la confesión judicial rendida; de igual forma alegan: "¿Qué relación laboral puede existir?, cuando el señor Miguel Yaure trabajaba en otros lugares además de la finca de los accionantes, en donde realizaba trabajos esporádicos de albañilería mismos que eran debidamente remunerados".

Señalan que el artículo 19 del Código de Trabajo, no señala que el contrato de trabajo por obra cierta deba ser escrito y es así, que el literal **b** del referido artículo, prevé esta obligación para los contratos cuyo valor de mano de obra exceda de cinco salarios mínimos vitales generales vigentes.

Los accionantes manifiestan que los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no aplicaron la sana crítica en la confesión judicial del señor Miguel Yaure, asimismo que no se ha valorizado el certificado conferido por el señor Roberto Domínguez (supervisor de personal de la hacienda "San Joaquín") y que tal documento no ha sido impugnado conforme a derecho; situaciones que no han sido apreciadas al tenor del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

Añaden que los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en forma arbitraria, casaron la sentencia emitida por los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Loja, concediendo el recurso interpuesto bajo argumentos parcializados, carentes de fundamentación y sin motivación, pues, parten de hechos falsos, ya que no han apreciado la prueba al tenor del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y que el apoyo probatorio permite establecer que no existió relación laboral entre el señor Miguel Yaure y los accionantes, al tenor del artículo 8 del Código del Trabajo, vulnerando de esta manera los derechos de los recurrentes.

Derechos presuntamente vulnerados

Los accionantes establecen como principales derechos constitucionales vulnerados aquellos contenidos en los artículos 75; 76 numerales 1 y 7 literales **a**, **k** y **l**, y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes los accionantes solicitan lo siguiente:

1. La determinación y la violación de los derechos constitucionales de los accionantes WILFRIDO EUCLIDES MONTALVO BUSTAMENTE y LIBERTAD MARLENE GALARZA ORTEGA, constantes en los artículos 75; 76, numerales 1 y 7, literales a, k y l; y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en la Sentencia emitida por los señores Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, de 05 de diciembre de 2013, de las 10H10; y,
2. Se deje sin efecto la Sentencia emitida por los señores Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, de 05 de diciembre de 2013, de las 10H10.

Contestación a la demanda

Mediante hoja de registro N.º 7056 del 23 de octubre de 2014, ingresó al Organismo el escrito presentado por los doctores Jorge Blum Carcelén, Paulina Aguirre Suárez y Richard Villagómez Cabezas, quienes comparecen en calidad de jueces y conjuez integrantes de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia y dando contestación a la acción extraordinaria de protección N.º 0721-14-EP, propuesta por Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante y Libertad Marlene Galarza Ortega, manifiestan lo siguiente:

Respecto de la competencia para conocer el caso, señalan que las Salas de la Corte Nacional de Justicia son competentes para conocer los recursos de casación, conforme lo determinan los artículos 172 y 184 de la Constitución de la República, en relación con el artículo 191 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, el artículo 1 de la Ley de Casación y el artículo 613 del Código de Trabajo.

Por otra parte, y respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas, los jueces de la Sala señalan que la sentencia dictada respeta los parámetros del debido proceso, derecho a la defensa, seguridad jurídica y la tutela

judicial efectiva conforme manda la Constitución de la República, pues, en el fallo, se ha establecido de manera clara, expresa, completa, legítima y lógica las razones por las cuales se llegó a determinar que entre los contendientes existió una relación obrero-patronal y no de arrendatario-inquilino como alegaban los demandados, se explicó la pertinencia de la aplicación de la norma de derecho a los fundamentos de hecho invocados por las partes conforme consta en la sentencia.

Los jueces de la Sala señalan que los accionantes han incurrido en lo dispuesto en el artículo 62 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que "el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez", ya que han olvidado que el ejercicio de la valoración de la prueba, corresponde a los jueces de la justicia ordinaria, no a los jueces constitucionales pues, a la justicia constitucional le corresponde el control, interpretación y administración de justicia en esa materia, conforme lo ha establecido la misma Corte Constitucional en la sentencia N.º 007-09-EP-CC dentro del caso N.º 050-08-EP del 19 de mayo de 2009.

Finalmente, señalan que los accionantes a lo largo de su exposición no identifican de manera precisa, cómo fue vulnerado el derecho constitucional invocado en la decisión judicial, por lo que la acción planteada no presenta un argumento claro sobre el derecho vulnerado y la relación jurídica inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso, más bien reduce la acción a cuestiones de legalidad que no son competencia de la justicia constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección es presentada en contra de la sentencia del 05 de diciembre de 2013, expedida por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 1847-2012.

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

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

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

Cabe señalar 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.

Problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional determinar si en la sentencia impugnada se han vulnerado derechos constitucionales para efecto de lo cual, se plantea el siguiente problema jurídico:

1. La sentencia del 05 de diciembre de 2013, expedida por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 1847-2012, ¿vulnera el derecho al debido proceso concretamente, la garantía de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

La Constitución de la República ha previsto como parte de las garantías que configuran el derecho al debido proceso y como componente del derecho a la defensa la garantía de motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **l** en los siguientes términos: "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 […]".

La norma constitucional claramente establece que en toda resolución debe enunciarse los principios y normas jurídicas en que se fundamenta la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de tal manera que las resoluciones no se limiten únicamente a la invocación abstracta de normas, sino, también, que dichas normas sean concordantes con los antecedentes y coherentes con lo que se resuelve, presentando las razones que permitan establecer con claridad una inferencia lógica entre los antecedentes fácticos y la norma jurídica aplicada.

Respecto de la motivación, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 020-13-SEP-CC manifestó que: "La

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

Asimismo, en la sentencia N.º 092-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 538-11-EP, esta Corte estableció los elementos que deben contener las sentencias para que las mismas se encuentren debidamente motivadas en el siguiente sentido: "[…] la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: **i) Razonable**, es decir sea fundada en los principios constitucionales; **ii) Lógica**, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, **iii) Comprensible**, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje".

Previo a realizar el análisis de constitucionalidad correspondiente, es preciso señalar como antecedentes que la presente acción extraordinaria de protección, se originó en el juicio de trabajo propuesto por el señor Miguel Antonio Yaure Riofrío en contra de los señores Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante y Libertad Marlene Galarza Ortega que se siguió en primera instancia ante el Juzgado Primero Provincial de Trabajo de Loja en donde se aceptó parcialmente la demanda y se dispuso el pago de $ 11.604,47 USD, en favor del señor Miguel Yaure, de este fallo, apelaron las partes, correspondiendo el conocimiento de la causa en segunda instancia a la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Justicia de Loja, en donde se revocó el fallo subido en grado y en su lugar, se desechó la demanda.

Inconforme con el pronunciamiento de segunda instancia, el señor Miguel Yaure planteó recurso de casación mismo que fue conocido por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, quienes mediante la sentencia del 05 de diciembre de 2013, casaron la sentencia emitida por la Sala de apelación, aceptando parcialmente la demanda y disponiendo el pago de $ 17.533,37 USD a favor del demandante.

Frente a esta decisión, los señores Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante y Libertad Marlene Galarza Ortega plantean acción extraordinaria de protección por cuanto consideran que los jueces de casación, no apreciaron la prueba en su conjunto dentro del proceso, ni la confesión judicial rendida y no aplicaron la sana crítica al tenor del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil; asimismo, señalan que los argumentos de la sentencia se encuentran parcializados y son carentes de motivación, pues parten de hechos que no se han probado, como es la relación laboral entre el señor Miguel Yaure y los accionantes conforme lo dispuesto en el artículo 8 del Código del Trabajo, vulnerando de esta manera los derechos constitucionales de los accionantes, por lo que solicitan a la Corte Constitucional que "[…] deje sin efecto la Sentencia emitida por los señores Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, de 05 de diciembre de 2013".

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

Ahora bien, con los antecedentes expuestos, corresponde a la Corte Constitucional determinar si la sentencia impugnada por el accionante, ha cumplido con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad que configuran la garantía de motivación.

Respecto al parámetro de razonabilidad, debemos tener en cuenta que la resolución judicial no debe imponer criterios que sean contrarios a la Constitución o a las fuentes del derecho. Dicho en otras palabras, las resoluciones deben guardar concordancia con los principios constitucionales y la legislación vigente.

En atención a lo señalado, esta Corte observa que dentro de los argumentos planteados en la sentencia impugnada, los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia como primer punto, justifican la competencia para conocer el recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación[2], posteriormente abordan el análisis del caso a partir de disposiciones jurídicas como la prevista en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y señalan que si bien la norma adjetiva de acuerdo a la jurisprudencia "no constituye un precepto de valoración de la prueba, sin embargo debe ser observado en caso de que en la sentencia impugnada se evidencie que en el proceso de valoración se tomó un camino ilógico y contradictorio, que condujo a los jugadores a tomar una decisión absurda o arbitraria".

Los jueces de la Sala continúan su análisis en base a disposiciones legales como son el artículo 208 del Código de Procedimiento Civil, artículo 19; 42 numeral 31, 8, 188; 185, entre otras disposiciones del Código de Trabajo, y a partir de un ejercicio de subsunción, establecen la relación laboral existente entre el señor Miguel Antonio Yaure Riofrío y los señores Wilfrido Euclides Montalvo Bustamante y Libertad Marlene Galarza Ortega para finalmente establecer las indemnizaciones correspondientes.

Conforme se puede apreciar, el criterio de razonabilidad empleado por los jueces de la Sala, nace a partir de la interpretación y aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente, garantizando de esta manera el derecho a la seguridad jurídica previsto en la Constitución de la República; asimismo, se observa que la interpretación realizada por los jueces de casación, no vulnera de forma alguna los derechos constitucionales alegados por los accionantes.

En este punto vale recordar el efecto irradiador de los derechos constitucionales, lo que significa que todo el ordenamiento jurídico debe mantener armonía y concordancia con el texto constitucional; en esta sentido, al garantizarse el cumplimiento de las normas jurídicas conforme lo han hecho los jueces de la Sala de lo Laboral

[2] Ley de Casación. Registro Oficial Suplemento 299 de 24 de marzo de 2004. Art. 3.- CAUSALES.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 3ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.

de la Corte Nacional de Justicia en el caso *sub judice*, se está garantizando también la plena vigencia de los derechos constitucionales.

Por lo expuesto y en vista que se ha verificado que la sentencia impugnada –sentencia de casación–, ha sido dictada atendiendo a los principios constitucionales y la legislación vigente, la Corte Constitucional concluye que la misma cumple con el parámetro de razonabilidad que impone la garantía de la motivación.

Ahora bien, en cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional debe considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Un adecuado uso de la lógica en la resolución, debe evidenciar por sí solo coherencia entre las premisas que componen el argumento del juzgador con la conclusión a la que llega de acuerdo a su razonamiento.

Frente a este requisito, vale señalar que los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en vista de la naturaleza del recurso presentado ante esa judicatura, evidenciaron una vulneración de la ley por parte de los jugadores de segunda instancia lo cual les condujo a tomar una decisión errada y en base a los hechos sometidos a su conocimiento, determinaron la existencia de la relación laboral existente entre el señor Miguel Antonio Yaure Riofrio y los accionantes, y a partir de esta determinación establecieron el derecho del señor Miguel Yaure a percibir la indemnización que conforme al Código del Trabajo le corresponde; en este sentido, es evidente que al haberse determinado la relación laboral existente (premisa), lo que correspondía conforme lo determina la legislación laboral es el pago de los haberes no percibidos (conclusión).

En este punto es preciso señalar que dentro de las pretensiones, los accionantes manifiestan que los jueces de la Sala parten de hechos falsos, ya que no han apreciado la prueba al tenor del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y que el apoyo probatorio permite establecer que no existió relación laboral entre el señor Miguel Yaure y los accionantes, por lo que solicitan a la Corte Constitucional que se deje sin efecto la sentencia del 05 de diciembre de 2013, emitida por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

Cabe destacar lo que la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado respecto de la valoración de la prueba en casación, esta enfáticamente ha señalado: "(…) los jueces de casación únicamente podían valorar la contravención de la ley, indebida aplicación o errónea interpretación de la misma para la valoración de la prueba, más no valorar la prueba en sí, como en el presente caso sucede (…)"[3].

Frente a esta pretensión resulta evidente que lo que buscan los accionantes es que la Corte Constitucional se pronuncie como un órgano de instancia de la justicia ordinara realizando un control de legalidad de la sentencia de casación y realice una nueva revisión de las pruebas practicadas en el proceso laboral, ante lo cual es preciso puntualizar que este tipo de pretensiones, escapa del ámbito de protección de la justicia constitucional y de los fines que persigue la acción extraordinaria de protección, misma que está direccionada hacia la protección de derechos reconocidos en la Constitución de la República y las normas del debido proceso.

Por lo expuesto y en vista de que las premisas planteadas por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia son concordantes con las conclusiones arribadas, esta Corte considera que la misma guarda conformidad con el parámetro de la lógica.

Finalmente, respecto a la comprensibilidad debemos señalar que este parámetro de la motivación, guarda una estrecha relación con el principio de comprensión efectiva previsto en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala: "Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte".

Para el efecto, la comprensibilidad de la sentencia debe permitir a las partes procesales y particularmente al gran auditorio social, comprender claramente las ideas y motivos de la decisión. En este sentido, hay que señalar que las ideas plasmadas por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, guardan un orden cronológico en el que se establece de manera clara los antecedentes del caso, conservando en todo momento una concatenación de ideas y un uso fluido del lenguaje para finalmente exponer una decisión que goza del suficiente contenido teórico que la hace sustentable; por lo tanto, esta Corte concluye que la sentencia impugnada cumple con el parámetro de comprensibilidad que exige la garantía de motivación.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional concluye que la sentencia del 05 de diciembre de 2013, emitida por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 1847-2012, cumple con los parámetros que configuran la garantía de la motivación; por tal razón, no se vulnera la garantía prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **l** 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.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0001-13-SEP-CC; caso N.º 1647-11-EP.

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 siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 12 de agosto de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0721-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0721-14-EP

Razón: Siento por tal, que el Pleno del Organismo en sesión del 12 de agosto del 2015 conoció el pedido de audiencia pública formulado por los señores Fernando Guerrero Herdoíza y Julio César Ruiz, en representación de Wilfrido Montalvo Bustamante y resolvió negar dicho pedido en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- **Lo certifico.**

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 265-15-SEP-CC

CASO N.º 1204-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por el señor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa, por sus propios derechos, el 01 de agosto de 2012, en contra del auto dictado por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 12 de junio de 2012, dentro del juicio signado con el N.º 0200-2012.

El 15 de agosto de 2015, de conformidad con el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 1204-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, mediante auto del 19 de septiembre de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1204-12-EP.

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.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente causa, quien mediante auto del 27 de marzo de 2014, avocó conocimiento de la misma.

Decisión judicial impugnada

Auto dictado por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 12 de junio del 2012, dentro del juicio penal N.º 0200-2012-YP

> (…) **4)** Con relación a los recursos en materia penal, el Código de Procedimiento Penal, considera a la Casación, Revisión, Nulidad, Apelación y De Hecho, los mismos que al estar expresamente contemplados, no es necesario recurrir al Código de Procedimiento Civil. En relación al Recurso de Casación, conforme al Art. 349 del Código de Procedimiento Penal[1]: "El recurso de casación será procedentes para ante la

[1] "Art. 349.- Causales.- El recurso de casación será procedente para ante la Corte Nacional de Justicia, cuando en la sentencia se hubiera

Corte Nacional de Justicia, cuando en la sentencia se hubiera violado la ley, ya por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación" y se lo podrá interponer dentro del término de cinco días contados a partir de la notificación de la sentencia. En consecuencia, corresponde al Juzgador verificar si en la especie se ha cumplido o no, con este mandamiento legal. El Órgano Judicial que dictó la sentencia, esto es, el Tribunal inferior debió verificar si el recurso de casación interpuesto a fojas 78 del cuaderno formado en la Tercera Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia, se encontraba interpuesto en debida forma. **4)** Este Tribunal, al revisar el proceso respecto del recurso de casación interpuesto el 20 de enero de 2012 a las 15h25, considera que ha sido interpuesto de modo extemporáneo e indebidamente concedido, por lo tanto se lo niega y se ordena la devolución del proceso al Tribunal de Origen.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El 22 de septiembre de 2010, la doctora Iralda Claudina Armas Pilatasig presenta ante el Juzgado de lo Penal de Pichincha una querella en contra del doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa, por injurias calumniosas.

El 29 de marzo de 2011, el juez décimo segundo de garantías penales de Pichincha dictó sentencia condenatoria en contra del doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa, dentro del caso N.º 884-2010, por haber infligido en calidad de autor del delito de injuria calumniosa, tipificado en los artículos 489 y 493 del Código Penal[2], y le impone una pena de un año de prisión correccional y multa de seis dólares de los Estados Unidos de América.

El 31 de marzo de 2011, el doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia anterior.

El 01 de abril de 2011, la doctora Iralda Claudina Armas Pilatasig interpuso también, recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia.

El 08 de diciembre de 2011, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió los recursos antedichos y confirma la sentencia dictada por el juez *a quo*, mediante la cual se condena al señor Quillupangui Ninahualpa a la pena de un año de prisión, al pago de costas, daños y perjuicios y a la multa de seis dólares de los Estados Unidos de América.

El 13 de diciembre de 2011, el señor Quillupangui Ninahualpa solicitó aclaración y ampliación de la sentencia antedicha, petición que es desestimada y negada por extemporánea, mediante auto del 09 de enero de 2012, dictado por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Mediante escrito del 12 de enero de 2012, el doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa solicitó la revocatoria del auto antedicho, misma que es negada mediante auto del 17 de enero de 2012.

El 20 de enero de 2012, el doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 08 de diciembre de 2011, mismo que es inadmitido por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto del 12 de junio de 2012.

El 14 de junio de 2012, el doctor Quillupangui Ninahualpa presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto antedicho.

Detalle y fundamentos de la demanda

El legitimado activo, doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala que el 20 de enero de 2012 interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 08 de diciembre de 2011, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y agrega, que dicho recurso fue concedido mediante voto de mayoría a través del auto del 08 de febrero de 2012 que textualmente, señala: "Por haberse interpuesto por parte del querellado el recurso de casación dentro de los tres días de desechada la ampliación, no obstante que la solicitud de ampliación fue extemporánea y desechada por la Sala, se le concede, disponiéndose que se remita la causa a la Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Penal (…)".

Continúa manifestando que la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto del 12 de junio de 2012, negó el recurso extraordinario de casación por cuanto habría sido interpuesto de manera extemporánea e indebidamente concedido.

Por lo anterior, el accionante estima que en el caso *sub judice* no ha existido una tutela judicial efectiva, por cuanto la Sala de la Corte Nacional de Justicia se negó a conocer el recurso extraordinario de casación que en su momento fue concedido por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Agrega que es por medio de los recursos judiciales que el Estado garantiza el derecho a la defensa.

violado la ley, ya por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación, o por errónea interpretación. No serán admisibles los pedidos tendientes a volver a valorar la prueba."

[2] "Art. 489.- La injuria es:
Calumniosa, cuando consiste en la falsa imputación de un delito; y,
No calumniosa, cuando consiste en toda otra expresión proferida en descrédito, deshonra o menosprecio de otra persona, o en cualquier acción ejecutada con el mismo objeto.
Art. 493.- Serán reprimidos con uno a tres años de prisión y multa de seis a veinte y cinco dólares de los Estados Unidos de Norte América, los que hubieren dirigido a la autoridad imputaciones que constituyan injuria calumniosa. Si las imputaciones hechas a la autoridad constituyeren injurias no calumniosas, pero graves, las penas serán de prisión de seis meses a dos años y multa de seis a diecinueve dólares de los Estados Unidos de Norte América."

Pretensión concreta

La pretensión concreta del accionante es la siguiente:

> (…) Por las consideraciones expuestas, solicito de ustedes señores Magistrados de la Corte Constitucional, a fin de reparar los derechos constitucionales vulnerados y que han sido descritos, se sirvan DEJAR SIN EFECTO el Auto expedido el día 11 de junio de 2012, las 08h40, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa No. 200-2012-YP, por existir suficientes justificaciones de violaciones a expresas normas del debido proceso y de otros derechos reconocidos en nuestra Constitución.

De la contestación y sus argumentos

Corte Nacional de Justicia

Comparece mediante escrito constante a foja 31 del expediente constitucional, el doctor Richard Villagómez Cabezas en calidad de conjuez nacional de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, manifestando en lo principal que la decisión judicial objeto de la presente garantía jurisdiccional se encuentra debidamente motivada, conforme lo prescrito en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, en cumplimiento de las garantías judiciales determinadas en los artículos 8 y 14 del Pacto de San José y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente.

Manifiesta igualmente que los argumentos esgrimidos por el legitimado activo se reducen a asuntos de mera legalidad, particular que no es objeto de la acción extraordinaria de protección, razón por la cual no existe fundamento alguno para su procedencia.

Procuraduría General del Estado

A fojas 34 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado en el cual, designa casillero constitucional a efectos de recibir las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Las normas contenidas en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República en consonancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, señalan que este organismo es competente para conocer y resolver la presente causa.

Legitimación activa

El 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 aquellos contenidos en el artículo 439 ibídem, que señala que las acciones constitucionales podrán presentarse por cualquier ciudadana o ciudadano de forma individual o colectiva, 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, instituida por el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente con el fin de proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produjere mediante sentencias o autos definitivos.

Esta acción nace y existe para garantizar, proteger, tutelar y amparar el debido proceso y demás derechos constitucionales que por acción u omisión, pudieren ser afectados o violados por decisiones judiciales.

La incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que cualquier decisión emanada de una autoridad pública sea conforme al texto de la Constitución y ante todo, respete los derechos de las partes procesales.

Por consiguiente, no se trata de una instancia adicional o superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces de instancia; por el contrario, tiene como único fin el mantenimiento y promoción de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y sujeción a la norma constitucional. Así, cuando la Corte Constitucional conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino que únicamente interviene con el fin de verificar que no exista vulneración o violación a derechos reconocidos en la Constitución de la República y si las hubiere, ordenar su reparación integral.

Determinación y resolución del problema jurídico

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante en su demanda ante lo cual, su análisis se concentra en el desarrollo y resolución del siguiente problema jurídico:

El auto dictado el 12 de junio de 2012, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera los derechos constitucionales del accionante a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la defensa?

El doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa señala que la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la defensa, pues, a través del auto del 12 de junio

de 2012, la Sala se negó a conocer el recurso de casación concedido por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sosteniendo que la aclaración y ampliación planteadas eran extemporáneas y al hacerlo, se le ha dejado en indefensión, tal como lo manifiesta de fojas 28 y 29 del expediente de casación:

> En éste caso es evidente que ha ocurrido una violación a esta disposición constitucional debido a que no ha existido una tutela judicial efectiva en el Auto expedido por parte de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia (…) la Sala, bajo el argumento de que la ampliación y aclaración no son recursos se niega a conocer el recurso de casación concedido por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, pues sostienen que la aclaración y ampliación eran procedentes hasta el domingo 11 de diciembre (plazo) y no hasta el martes tercer día laborable desde la notificación del fallo (término), como efectivamente se lo presentó (…) sin embargo se negó al compareciente el derecho a fundamentar el recurso de casación en audiencia tal como lo señala el Art. 352 del Código de Procedimiento Penal, **colocándome de ésta forma en un estado de indefensión**, vulnerando además uno de los derechos más importantes como es el de defensa (…) pues a través de los recursos es como el Estado garantiza el derecho a la defensa (…).

En virtud del problema jurídico planteado, corresponde a esta Corte determinar el alcance de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la defensa, para verificar si la decisión que tomó la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia los ha vulnerado o no.

La tutela judicial efectiva de los derechos se encuentra reconocida en el artículo 75 de la Constitución, que establece que toda persona tiene derecho a una tutela imparcial y expedita de sus derechos e intereses con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, sin que en ningún caso pueda quedar en indefensión: "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".

Este derecho comporta una serie de obligaciones por parte del Estado; por un lado, se requiere de la existencia de un órgano jurisdiccional y por otro, de la presencia de jueces investidos de potestad jurisdiccional, cuya tarea principal es la de velar por el cumplimiento de los derechos constitucionales, aquellos contenidos en los tratados internacionales y el cumplimiento de la ley, que garanticen el acceso a la justicia y se pronuncien y resuelvan las pretensiones motivadamente y fundados en derecho.

Toda persona deber tener la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, para obtener, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión sobre las pretensiones propuestas que esté fundada en derecho. Así se ha expresado la Corte Constitucional en la sentencia signada con el N.º 110-13-SEP-CC:

> (…) la tutela judicial responde a la vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual las personas encuentran consagrado su derecho a acudir a los órganos jurisdiccionales para que [sic], a través de un debido procedimiento y en ejercicio de sus derechos y garantías, obtener respuestas en decisiones judiciales debidamente motivadas en derecho respecto de sus pretensiones e intereses sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y la Ley (…)[3].

El derecho a la tutela judicial efectiva se cumple en tres momentos: en primer lugar, a través del derecho de acción, que implica el acceso a los órganos jurisdiccionales; en segundo lugar, mediante el sometimiento de la actividad jurisdiccional a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, que permitan contar con resoluciones fundadas en derecho y finalmente, a través del rol de la jueza o juez, una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de sus pronunciamientos.

Hay que señalar que la tutela judicial efectiva va más allá del simple acceso gratuito a la justicia; implica una serie de actuaciones por parte del Estado a través de los órganos jurisdiccionales, que permiten asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución. Por tanto, los operadores de justicia deben enmarcar sus actuaciones, sin condicionamientos, a las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto.

El derecho a la tutela judicial efectiva está íntimamente ligado al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa que constituye una regla de carácter sustantivo y adjetivo, por medio de la cual toda persona debe tener acceso a ciertas garantías mínimas dentro de un proceso judicial o administrativo, para poder recibir una tutela efectiva y expedita de sus derechos e intereses. Las partes deben tener la oportunidad de ser escuchadas y de hacer valer sus pretensiones ante el juez y nadie puede ser privado de los medios necesarios para reclamar y hacer valer sus derechos durante el desarrollo de un proceso legal.

El derecho a la defensa garantiza un proceso judicial equitativo, basado en principios de igualdad y seguridad jurídica. En cuanto a este derecho, la Corte Constitucional en su sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, ha señalado: "En cuanto al derecho a la defensa el mismo se encuentra contemplado en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República y forma parte de las garantías básicas del derecho al debido proceso. El derecho de defensa se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia"[4].

En el caso *sub judice*, respecto de la tutela judicial efectiva, en cuanto al acceso a los órganos jurisdiccionales, para obtener de ellos tutela o protección de sus derechos, se evidencia que el proceso judicial en cuestión inició cuando la doctora Iralda Claudina Armas Pilatasig presentó, ante el

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 110-13-SEP-CC, caso Nº 0690-12-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 0016-13-SEP-CC, caso N.° 1000-12-EP.

Juzgado de lo Penal de Pichincha, una querella en contra del doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa –por injurias calumniosas– a lo largo del proceso de primera instancia se evidencia que el querellado participó activamente y se defendió presentando todas pruebas y los escritos que estimó pertinentes.

Posteriormente, el señor Quillupangui Ninahualpa interpuso un recurso de apelación ante la Corte Provincial, el cual fue resuelto por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha mediante sentencia del 08 de diciembre de 2011, durante esta fase del proceso judicial también se evidencia que se garantizó el debido proceso y el acceso a la justicia, pese a que la sentencia fue confirmatoria de la decisión subida en grado, condenando al querellado a la pena de un año de prisión, al pago de costas, daños y perjuicios y a la multa de seis dólares de los Estados Unidos de América.

Continuando con el ejercicio de su derecho a acceder a la justicia, según consta en el expediente, el 13 de diciembre de 2011, esto es cuatro días posteriores a la notificación de la sentencia de apelación, el señor Quillupangui Ninahualpa presentó su solicitud de aclaración y ampliación, petición que fue desestimada y negada por extemporánea, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante auto del 09 de enero de 2012. Al respecto, la Sala a fojas 72 del expediente de apelación, expresamente señaló:

> (…) la mentada sentencia dentro de este proceso fue dictada el día 8 de diciembre del 2011, a las 16h35 y notificada según consta en autos el día 9 de diciembre del 2011, la solicitud de aclaración y ampliación realizada por el compareciente presentada el día 13 de diciembre del 2011, es decir al cuarto día de haberse notificado la sentencia, **no existiendo en nuestra legislación [penal] la aclaración y ampliación como un recurso horizontal dicha petición podía realizarla hasta el 12 de diciembre del 2011, tal cual lo dispone la Ley, por estas consideraciones la Sala, por extemporánea [sic] desestima y niega la solicitud (…)**. (Énfasis fuera del texto original).

Ante esta decisión, mediante escrito del 12 de enero de 2012, el doctor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa solicitó la revocatoria del auto de negativa antedicho y la consecuente pronunciación sobre el fondo de su petición de aclaración y ampliación; dicha solicitud fue también negada mediante auto del 17 de enero de 2012.

Finalmente, el 20 de enero de 2012, esto es, tres días después de la notificación con la negativa de revocatoria del auto en mención, el doctor Quillupangui Ninahualpa interpuso recurso de casación en contra del auto de desestimación y negativa dictado por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 09 de enero de 2012.

La Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso interpuesto, mediante auto dictado el 12 de junio de 2012, señalando lo que sigue a continuación:

> **4)** (…) En relación al Recurso de Casación, conforme al Art. 349 del Código de Procedimiento Penal: "El recurso de casación será procedente para ante la Corte Nacional de Justicia, cuando en la sentencia se hubiera violado la ley, ya por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación" y se lo podrá interponer dentro del término de cinco días a partir de la notificación de la sentencia. En consecuencia, corresponde al Juzgador verificar si en la especie se ha cumplido o no, con este mandamiento legal. El Órgano Judicial que dictó la sentencia, esto es, el Tribunal inferior debió verificar si el recurso de casación interpuesto a fojas 78 del cuaderno formado en la Tercera Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia, se encontraba interpuesto en debida forma. **4)** [sic] **Este Tribunal, al revisar el proceso respecto del recurso de casación interpuesto el 20 de enero de 2012 a las 15h25, considera que ha sido interpuesto de modo extemporáneo e indebidamente concedido, por lo tanto se lo niega y se ordena la devolución del proceso al Tribunal de origen**. (Énfasis fuera del texto original).

Además, concretamente, respecto de la solicitud de aclaración y ampliación, la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en su auto, expresó:

> **1)** Todo recurso debe ser presentado dentro del tiempo legal, después de dictada la resolución, en cuanto a las peticiones de aclaración y ampliación, conforme el Art. 6 del Código de Procedimiento Civil [sic] respecto al trámite de los procesos penales y la práctica de los actos procesales, son hábiles todos los días y horas, excepto en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de recursos. **2)** En materia civil, se considera a la aclaración y ampliación como recursos horizontales, consideración que no es aplicable en materia penal. **Por consiguiente, para interponer la solicitud de aclaración y ampliación, la ley faculta hacerlo dentro de tres días de notificada la resolución, y en el presente caso, al haberse notificado la resolución el viernes 9 de diciembre de 2011 y al haber el querellante Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa presentado su petición el cuarto día, luego de la notificación, ésta es extemporánea**. (Énfasis fuera del texto original).

Dicho esto, pese a que formalmente podría considerarse que el accionante pudo ejercitar su derecho a la defensa y su derecho a acceder a los órganos de justicia en todo momento, esta Corte procederá a determinar si la inadmisión a su recurso de casación por extemporáneo, efectuada por parte de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia afectó los derechos constitucionales invocados.

Conforme consta en la razón sentada por la secretaria relatora de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha –a fojas 68 del expediente de apelación– el señor Quillupangui Ninahualpa fue notificado con la sentencia de apelación dictada por dicha Sala, el 09 de diciembre de 2011 a las 16h35. Complementariamente, a fojas 74 del mismo expediente, consta copia de la certificación original de las boletas recibidas en dicha fecha por la Sala de Sorteos y Casilleros en la cual, se verifica que las diecinueve boletas entregadas para notificación por la Tercera Sala Especializada de lo

Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, entre las que consta la sentencia en mención, llegaron a dicha dependencia judicial a las 18h00 del 09 de diciembre de 2011.

Lo anterior implica que bajo la interpretación de los jueces, el doctor Quillupangui Ninahualpa, al haber sido notificado con la sentencia condenatoria de apelación a partir de las 18h00 del día viernes 09 de diciembre de 2011 en el mejor de los casos, –si en efecto recibió la notificación de la sentencia en tal día– contaba con los días sábado, domingo –de descanso obligatorio– y lunes 12 de diciembre –única jornada laboral– para preparar su defensa y presentar el recurso antes de que la misma ejecutoríe. En cambio, en el supuesto de que la haya recibido el propio día lunes 12 de diciembre, aquello significa que solo contaba con un único día para preparar su defensa.

Según señala el accionante, él presentó su recurso de aclaración y ampliación el 13 de diciembre de 2011, esto es al segundo día hábil tras la notificación con la sentencia de apelación con lo cual, estima que se apegaba estrictamente al artículo 6 del Código de Procedimiento Penal, en cuanto a que para el trámite de los procesos penales, en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de recursos, correrán únicamente los días hábiles[5].

No obstante, como ya quedó evidenciado, según la interpretación de la normativa aplicable realizada por los jueces tanto de la Corte Provincial como de la Corte Nacional de Justicia, el querellado no contaba con el término previsto en el artículo 6 del Código de Procedimiento Penal sino que debía presentar su solicitud de aclaración y ampliación dentro de los tres días posteriores a la fecha en que fue notificado en virtud del artículo 281 del Código de Procedimiento Civil[6]; esto es, el primer día hábil siguiente, lunes 12 de diciembre de 2011.

Manteniendo la interpretación de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en su auto de inadmisión del 12 de junio de 2012, indica que el código procedimental penal es taxativo al enunciar cuáles son los recursos disponibles, siendo estos los de apelación, de hecho, nulidad, casación y revisión, y no los de aclaración y ampliación; por lo que, para todo aquello que no esté previsto en el Código de Procedimiento Penal, se estará a lo previsto en el Código de Procedimiento Civil y en consecuencia el recurrente contaba con un plazo de tres días para interponer el recurso de ampliación y aclaración. La Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en su auto de inadmisión, a fojas 8 del expediente de casación, señala: "(…) Por consiguiente, para interponer la solicitud de aclaración o ampliación, la ley faculta hacerlo dentro de tres días de notificada la resolución, y en el presente caso, **al haberse notificado la resolución el viernes 9 de diciembre de 2011 y al haber el querellante Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa presentado su petición el cuarto día, luego de la notificación, ésta es extemporánea**." (Énfasis fuera del texto original).

Ante las circunstancia aquí planteadas, esta Corte encuentra que la interpretación que los jueces de justicia ordinaria que conocieron la causa han efectuado una interpretación restrictiva de la normativa aplicable al caso concreto y han impedido que el accionante pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa puesto que no pudo contar con los medios y el tiempo necesario para preparar su defensa. Además, como consecuencia de la negativa de conocer y resolver el recurso ha quedado imposibilitado de acceder a los órganos de justicia para obtener de ellos una resolución fundada en derecho respecto de sus pretensiones.

Como se ha dicho previamente, los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la defensa se encuentran íntimamente ligados pues ambos permiten asegurar que las autoridades, en este caso judiciales, brinden a las partes procesales una serie de garantías mínimas dentro del proceso judicial que aseguren el acceso a una tutela efectiva y expedita de sus derechos e intereses. Esto a través de garantías del debido proceso como la oportunidad de ser escuchados en igualdad de condiciones, de hacer valer sus pretensiones ante el juez y de contar con los medios y el tiempo necesarios para preparar su defensa.

Además, en virtud de los principios *pro homine* e *in dubio pro reo,* la interpretación jurídica y la aplicación del derecho siempre debe buscar el mayor beneficio para el ser humano y el reo (encausado). Así, el numeral 5 del artículo 11 de la Constitución de la República expresamente, señala que: "Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (…) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia (…)".

Tal principio supone que en caso de que hubiere dos normas aplicables para una misma situación y dos interpretaciones posibles para una misma norma, se ha de aplicar necesariamente aquella norma o interpretación que más favorezca efectivamente el ejercicio de derechos constitucionales. En tal sentido, cuando se trate de derechos, los jueces acudirán a la norma más amplia o a una interpretación normativa extensiva y por el contrario, cuando se trate de establecer límites al ejercicio de tales derechos, acudirán a la norma o a la interpretación menos restrictiva.

Así se han expresado varios tratadistas, señalando, como lo hace Ramiro Ávila Santamaría, lo que sigue:

> La prohibición de restricción normativa infraconstitucional tiene relación directa con (1) la supremacía de la Constitución, con (2) el principio pro homine y con (3) el principio de progresividad. (1) La Constitución establece, al reconocer

[5] **Art. 6.- Celeridad.-** Para el trámite de los procesos penales y la práctica de los actos procesales son hábiles todos los días y horas: excepto en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de recursos, en cuyo caso correrán solo los días hábiles.

[6] **Art. 281.-** El juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de tres días.

> expresamente un derecho y una garantía, un mínimo que no puede ser disminuido. Irrespetar el mínimo, mediante una norma jurídica de cualquier jerarquía, significaría que la Constitución está siendo irrespetada y que, por tanto, esa norma se torna inválida. La prohibición de restricción no impide la regulación. Las normas de carácter secundario, si es que regulan sobre los derechos o las garantías, pueden ampliar los mínimos, desarrollar los derechos, ampliar los márgenes de protección y facilitar las condiciones para su aplicación. No puede, en cambio, disminuir la protección, restringir un derecho o imponer condiciones que hagan que el derecho sea inaplicable (…) (2) El principio pro homine nos indica la real posibilidad de encontrar antinomias en el sistema jurídico. (…) De existir duda en el alcance de una norma, y si quien debe interpretarla no está seguro si la regulación es restrictiva o no, por el principio pro homine deberá entenderse que la norma sospechosa de restringir derechos, no deberá ser aplicada. (3) Derechos y las garantías deben ir de menos a más. La Constitución establece un punto de partida que debe ser desarrollado y expandido en todo sentido: alcance, ámbito de protección, personas que las disfrutan, autoridades que aplican. El sentido contrario está proscrito[7].

Además, en el ámbito penal, la duda debe resultar siempre a favor del reo, principio de favorabilidad que, entre otros, supone que hay dos normas aplicables para una misma situación o caso, y que existen dos interpretaciones posibles para una misma norma, ante lo cual se aplicará aquella norma o interpretación que más favorezca el ejercicio de los derechos: "(…) Ante estas dos interpretaciones de una misma norma procesal, debe preferirse la que más favorezca la vigencia de los derechos; en este caso, debe optarse por la segunda opción porque beneficiaría a la persona que está exigiendo un derecho y que busca la tutela efectiva de parte del estado"[8].

De modo que sobre la base de estos principios, para garantizar el acceso a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de las partes, así como el derecho a la defensa, principalmente respecto de la garantía que exige que las partes cuenten con el tiempo y los medios adecuados para preparar su defensa, es menester que la normativa infraconstitucional –en este caso, el entonces vigente Código de Procedimiento Penal y el Código de Procedimiento Civil, como norma supletoria–, sea considerada de forma favorable y garantista de los derechos de los involucrados, especialmente del querellado que ha sido condenado a una pena privativa de su libertad.

Independientemente de la norma en la que se encuentren previstos los recursos que les asisten a las partes para impugnar las decisiones judiciales, el artículo 6 del entonces Código de Procedimiento Penal establecía expresamente que para la interposición y fundamentación de recursos, correrán solo los días hábiles. Con lo cual, la interpretación que debe realizarse a la luz de la Constitución y de los principios internacionales *pro homine* e *in dubio pro reo*, es que todos los recursos –sean estos horizontales, verticales, ordinarios o extraordinarios– se deben contabilizar en días hábiles para garantizar que las partes tengan el tiempo y los medios necesarios para preparar su defensa.

En esta línea, esta Corte considera que la desestimación y negativa del recurso de casación por parte de los jueces, tanto de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha como de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, argumentando que el accionante contaba únicamente con tres días para presentar su recurso –más aun, tomando en cuenta que en el caso concreto esos días implicaban un sábado y domingo– constituye una interpretación restrictiva de la normativa aplicable al caso y por tanto, no respeta los derechos constitucionales de las partes procesales ni los principios *pro homine* y *pro reo* previstos en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.

A la luz de la Constitución y especialmente, por tratarse de un tema penal, las partes procesales deben contar con todas las garantías necesarias para asegurar que dentro del proceso se hayan agotado todos los recursos, pruebas y alegaciones necesarias y por tanto la decisión final pueda ser considerada justa y absolutamente fundada en derecho.

Como ya se ha dicho, en este caso, al haber negado la solicitud de ampliación y aclaración presentada al cuarto día de notificada la sentencia por una interpretación restrictiva de la norma, se ha impedido también que el accionante ejercite de forma efectiva su derecho a acceder a los órganos de justicia para obtener de ellos una sentencia fundada en derecho que resuelva sobre sus pretensiones y en este caso, se pronuncie respecto de un caso que ha culminado con una condena privativa de libertad.

Tal como lo manifestó la propia Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en su auto de inadmisión del 12 de junio de 2012, el artículo 6 del entonces vigente Código de Procedimiento Penal, señalaba, expresamente, que para el trámite de los procesos penales en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de recursos, correrán únicamente los días hábiles. Aquello, a partir de una interpretación garantista de los derechos constitucionales de las partes procesales, implica que incluso los recursos de aclaración y ampliación, dentro del ámbito penal, deberán regirse por tal norma, pues es la más favorable a las partes procesales y la que garantiza que cuenten con el tiempo y los medios necesarios para preparar su defensa y ejercer su derecho a recurrir. En otras palabras, pese a que de modo expreso, el entonces Código de Procedimiento Penal no contenía mención respecto del recurso horizontal de ampliación y aclaración y por tanto, debía acudirse al Código de Procedimiento Civil, la interpretación que debían hacer los jueces a la luz de la Constitución era que según el mandato del artículo 6 del entonces vigente Código de Procedimiento Penal, el recurso de aclaración y ampliación también cuenta con tres días hábiles para ser interpuesto y no dentro del plazo de tres días, como sucede en el ámbito civil. Solo así, habrían respetado la Constitución y

[7] Ávila Santamaría, Ramiro (2012). Los derechos y sus garantías: ensayos críticos. Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, Ecuador.

[8] Ávila Santamaría, Ramiro (2012). Los derechos y sus garantías: ensayos críticos. Corte Constitucional para el Período de Transición, Quito, Ecuador.

garantizado efectivamente los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en cuanto a la garantía del derecho a la defensa.

Por todo lo mencionado hasta aquí, esta Corte encuentra que la interpretación realizada tanto por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en su auto del 9 de enero de 2012, como por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia en su auto de inadmisión del 12 de junio de 2012, al ser estrictamente formalista y positivista en cuanto a la aplicación de la normativa infraconstitucional, ha olvidado considerar que estamos en un Estado constitucional de derechos y justicia en el cual prevalecen los derechos constitucionales y los principios de aplicación de tales derechos, vulnerando por tanto, el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso en cuanto a la garantía del derecho a la defensa respecto a contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa[9]. En lugar de velar porque el querellado pudiera presentar su recurso de ampliación y aclaración dentro del término en que se presenta cualquier otro recurso dentro de un proceso penal, se interpretó restrictivamente su derecho y se le impidió acceder efectivamente a los órganos de justicia para recurrir y obtener de ellos una sentencia fundada en derecho.

En consecuencia, esta Corte encuentra que el auto dictado el 9 de enero de 2012, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y el auto dictado el 12 de junio de 2012, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la defensa, concretamente en la garantía relativa a no ser privado de contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

Una vez que se ha resuelto el caso concreto y se ha determinado que la interpretación restrictiva efectuada por los jueces respecto del tiempo para presentar el recurso de aclaración y/o ampliación en materia penal afecta derechos constitucionales, esta Corte Constitucional estima que por tratarse de un tema de gran relevancia que, por sus características, puede estar afectando a otras personas que se encuentran dentro de procesos penales bajo el mismo patrón fáctico aquí analizado, es preciso pronunciarse no solo respecto de la interpretación que correspondía realizar bajo el Código de Procedimiento Penal sino también respecto de lo que prescribe el Código Orgánico Integral Penal, que es la norma actualmente vigente.

Es preciso destacar que el Código Orgánico Integral Penal, en su Título IX, referente a la impugnación y los recursos en materia penal, regula taxativamente los recursos de apelación, casación, hecho y revisión. Por consiguiente, la interpretación que ocasionó la vulneración de los derechos del accionante puede ocurrir también bajo esta norma ya que –al igual que sucedía en el Código de Procedimiento Penal anterior– al no existir el recurso horizontal de aclaración y ampliación expresamente establecido en la norma, para su interposición debemos recurrir al Código de Procedimiento Civil que es la norma supletoria de conformidad con la disposición transitoria primera del Código Orgánico Integral Penal[10].

Ante esta circunstancia, para garantizar los derechos constitucionales de las partes procesales, esta Corte estima necesario precisar que independientemente de la norma en la que se encuentre previsto el recurso con el que cuenta la parte procesal –en este caso para obtener del juez una aclaración y/o ampliación de la sentencia– la norma aplicable para contabilizar los días para la presentación del recurso debe ser la contenida en la ley de la materia, es decir, para los casos que se tramitan bajo el antiguo Código de Procedimiento Penal, su artículo 6, y para los casos futuros, el artículo 573 del Código Orgánico Integral Penal, normas que prescriben expresamente lo siguiente:

> Art. 6.- Celeridad.- Para el trámite de los procesos penales y la práctica de los actos procesales son hábiles todos los días y horas: **excepto en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de recursos, en cuyo caso correrán solo los días hábiles**.
>
> Art. 573.-Para el trámite de los procesos penales y la práctica de los actos procesales son hábiles todos los días y horas, **excepto en lo que se refiere a la interposición y fundamentación de recursos**. (Énfasis fuera del texto original).

En consecuencia, en virtud de las competencias establecidas en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución y en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dada la gran relevancia del problema surgido y para evitar que persista una interpretación restrictiva respecto de cómputo del tiempo para la presentación de recursos de aclaración y/o ampliación en el ámbito penal, esta Corte Constitucional establece la siguiente regla interpretativa de aplicación obligatoria para todas las causas que se encuentren en trámite y para todos aquellos procesos penales futuros que presenten identidad, es decir, el patrón fáctico aquí detallado:

Para la contabilización del tiempo para la presentación y fundamentación del recurso de aclaración y/o ampliación en el ámbito penal, correrá solo los días hábiles.

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:

---

[9] "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: (…) b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa."

[10] **DISPOSICIÓN GENERAL PRIMERA.-** En lo no previsto en este Código se deberá aplicar lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial y el Código de Procedimiento Civil, si es aplicable con la naturaleza del proceso penal acusatorio oral.

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa del accionante previstos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal **c** de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Disponer como medidas de reparación integral lo siguiente:

    1. Dejar sin efecto el auto dictado por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 12 de junio de 2012, y el auto dictado por Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 09 de enero de 2012.

    2. Retrotraer el proceso hasta el momento previo a la vulneración de derechos constitucionales, es decir, hasta antes del auto dictado por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 09 de enero de 2012.

    3. Disponer que previo sorteo, otro Tribunal de la Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conozca y resuelva el recurso de aclaración y ampliación presentado por el señor Manuel Gonzalo Quillupangui Ninahualpa, sobre la base de lo dispuesto en la presente sentencia.

4. En virtud de las competencias establecidas en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución y en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dada la gran relevancia del problema surgido y para evitar que persista una interpretación restrictiva respecto de cómputo del tiempo para la presentación de recursos de aclaración y/o ampliación en el ámbito penal, esta Corte Constitucional establece la siguiente regla interpretativa de aplicación obligatoria para todas las causas que se encuentren en trámite y para todos aquellos procesos penales futuros que presenten identidad, es decir, el patrón fáctico aquí detallado:

    > Para la contabilización del tiempo para la presentación y fundamentación del recurso de aclaración y/o ampliación en el ámbito penal, correrá solo los días hábiles.

5. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente sentencia a fin de que dentro del marco de sus competencias y atribuciones realice una debida, oportuna y generalizada difusión de la misma en las instancias pertinentes de la Función Judicial.

6. 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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 12 de agosto del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1204-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 266-15-SEP-CC

CASO N.º 1496-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Víctor Anchundia Places en su calidad de intendente de compañías de Guayaquil interpuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 02 de abril de 2012, por los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1440-2011 (segunda instancia).

Mediante oficio N.º 727-2012 del 18 de septiembre de 2012, suscrito por la secretaria (e) de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, remite a la Corte Constitucional "(…) la Acción de Protección seguida por Blanca Cordero Hernández en contra de la Intendencia de Compañía de Guayaquil, signada en primera instancia con el No. 385-C-2011(…) y en segunda instancia signada con el No. 1440-2011(…) por haberse interpuesto **Acción Extraordinaria de Protección**" (sic).

El secretario general (e) de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 26 de septiembre de 2012, certificó que "(…) en referencia a la acción No. 1496-12-EP (…) **no se ha presentado** otra demanda con identidad de objeto y acción (…)" (fojas 03 del expediente constitucional).

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

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, María del Carmen Maldonado y Fabián Marcelo Jaramillo Villa en ejercicio de sus competencias, mediante auto expedido el 12 de marzo de 2013 a las 13h19, "(…) esta Sala, **ADMITE** la acción extraordinaria de protección No. 1496-12-EP, sin que esto implique un pronunciamiento respecto de la pretensión" (fojas 4 y 5 del expediente constitucional).

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 23 de abril de 2013, como se desprende del memorando N.º 191-CCE-SG-SUS-2013 del 24 de abril de 2013, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor la sustanciación del presente expediente. El juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 1496-12-EP y mediante providencia emitida el 22 de octubre de 2013 a las 10h10, dispuso se notifique con el contenido de este auto y la demanda respectiva a las partes procesales a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas con la finalidad de que presenten un informe de descargo dentro de un plazo de siete días así también, se hizo conocer con el contenido de la demanda y de este auto al procurador general del Estado (fojas 12 del expediente constitucional).

Decisión judicial impugnada

La sentencia impugnada es la dictada por los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 02 de abril de 2012 a las 11h45, que en su parte pertinente dice lo siguiente:

> **VISTOS:** (…) **SEXTO:** (…) consta la acción de la Superintendencia de Compañías que claramente busca impedir el normal decurso de las unciones de la institución accionante, sin fundamentación legal alguna y teniendo como base una denuncia que debía haber sido revisada mediante convocatoria a la Junta General de accionistas; y además otros mecanismos de defensa judicial no son los adecuados para proteger el derecho vulnerado por cuanto existen reiteradas oposiciones por parte de la Superintendencia de Compañías y por parte del Juzgado Décimo Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas; con tales antecedentes y encontrándose el caso citado entre los descritos en el art. 41 de la LOGJCC; esta Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, ACEPTANDO** el recurso de apelación interpuesto por la accionante, revoca la sentencia subida en grado y en consecuencia declara con lugar la acción de protección propuesta por Blanca Cordero Hernández, por los derechos que representa de la Cía. Piscinas del Ecuador S.A. PIDESA, dejándose sin efecto la resolución No. SC.IJ-G-11 0013 expedida por la Superintendencia de Compañías (sic).

Antecedentes que originaron la acción de protección y en consecuencia la acción extraordinaria de protección

El señor Jorge Hernán Maura Ruíz dueño de varias compañías entre ellas, Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA), tuvo una relación extramatrimonial con la señorita Zoila Flori Sancán y fruto de la misma nació el niño NN.

El 26 de septiembre de 2008, falleció el señor Jorge Maura, asumiendo el control de las compañías la señora Blanca Cordero Hernández (viuda de Maura). Al no haberse considerado como heredero al niño NN en las compañías que tenía su padre; su madre, Zoila Flori denunció en la Superintendencia de Compañías que su hijo no ha recibido información de cuentas, balances, activos y utilidades de las compañías que pertenecieron a su padre Jorge Maura.

Acción de protección planteada por Zoila Flori Sancán, madre y representante legal del menor

La señora Zoila Flori, al no tener respuesta de la Superintendencia de Compañías, interpuso acción de protección en contra del intendente y otros, recayendo la misma en el Juzgado Décimo Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas, siendo resuelta el 18 de febrero de 2011, declarando con lugar la acción y disponiendo que en el término de diez días intervengan las compañías que fueron de propiedad del señor Jorge Maura Ruíz y le den la correspondiente tutela a los derechos del menor NN como heredero en las acciones y particiones de las empresas, esta sentencia se ejecutorió por el ministerio de la ley.

En base a la sentencia referida, la Superintendencia de Compañías el 17 de marzo de 2011, emitió Resolución N.º SC-IJ-G-11-0013 en la que resolvió declarar la intervención de la compañía Piscinas del Ecuador S .A. (PIDESA), por estar inmersa en la causal tercera del artículo 354 de la Ley de Compañías, asimismo, designó un interventor para que ayude a la compañía a corregir las irregularidades advertidas.

El 25 de marzo de 2011, el intendente de compañías de Guayaquil hizo conocer a la jueza décima segunda de

la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas, la intervención de varias compañías del señor Jorge Maura Ruíz, entre ellas PIDESA.

Acción de protección propuesta por la señora Blanca Cordero viuda de Maura, representante legal de la compañía Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA)

La señora Blanca Cordero Hernández, gerente general y representante legal de PIDESA, interpuso acción de protección contra la Intendencia de compañías de Guayaquil, representada por el abogado Víctor Anchundia Places, la misma que fue conocida por el juez vigésimo tercero de lo civil del Guayas, quien, el 21 de junio de 2011, resolvió declarar sin lugar la acción de protección presentada.

Ante esta decisión, la señora Blanca Cordero Hernández apeló al fallo antes mencionado, recayendo la causa en la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes en voto de mayoría resuelven aceptar el recurso de apelación propuesto y en consecuencia, revocar la sentencia subida en grado y declarar con lugar la acción de protección.

Finalmente, al sentirse supuestamente vulnerado los derechos constitucionales, el abogado Víctor Anchundia Places en su calidad de intendente de compañías de Guayaquil, interpuso la acción extraordinaria de protección.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que la señora Blanca Cordero Hernández en su calidad de gerente general y representante legal de la compañía Piscinas del Ecuador S .A. (PIDESA), presentó acción de protección el 04 de mayo de 2011, impugnando la Resolución N.º SC-IJ-G-11-0013 del 17 de marzo de 2011, emitida por la Superintendencia de Compañías de Guayaquil, causa que fue conocida por el juez vigésimo tercero de lo civil del Guayas signada con el N.º 385-2011.

Manifiesta que el 21 de junio de 2011, el juez de primera instancia resuelve declarar sin lugar la acción de protección propuesta por la señora Blanca Cordero Hernández, por los derechos que representa de la compañía Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA), ante esta decisión presentó recurso de apelación el 27 de junio de 2011.

Menciona que la decisión emitida por los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, revocan la sentencia subida en grado y en consecuencia, aceptan la acción de protección, sin identificar y justificar de qué manera se cumplen los tres requisitos fundamentales para que una acción de protección proceda.

Alega que para los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia del Guayas, la Superintendencia de Compañías vulneró los derechos de la compañía Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA), por exigir que se cumpla con las obligaciones previstas en las leyes que la regula.

El ahora accionante se pregunta ¿de qué manera se ha coartado el derecho a la libertad?, ¿de qué manera se ha impedido desarrollar su actividad económica o el giro de su actividad? Que, nada de esto ha ocurrido por cuanto como organismo de control han dado cumplimiento a sus facultades una vez que observaron y analizaron que la compañía Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA), no cumplió con las obligaciones respectivas y es por ello, que se declaró la intervención de la compañía. Que la actuación de la Superintendencia de Compañías ha sido en base a la Ley de Compañías y sus reglamentos y en ningún momento, ha vulnerado derecho constitucional alguno.

Manifiesta que los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, lo único que han hecho es atender puntos de mera legalidad y han pretendido decir que se han vulnerado derechos constitucionales como el derecho al trabajo y el derecho a la libertad de desarrollar actividades económicas en forma individual y colectiva.

Indica que el deber de la motivación de los fallos, es una de las máximas garantías públicas contra la arbitrariedad y el desconocimiento de las leyes que rige en nuestro país, las mismas que fueron creadas para ser aplicadas en cada uno de los casos que se presenten, por lo tanto, toda resolución inmotivada es nula.

Menciona que de la revisión de la sentencia de los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, podrán corroborar que los magistrados de esa Sala no han ejecutado ningún razonamiento procedente, por cuanto no explican la pertenencia de las disposiciones invocadas, incumpliendo con el derecho de las partes a que la resolución deba ser motivada. Que los jueces, no solo han actuado arbitrariamente, sino que han traicionado la función esencial como jueces en un proceso constitucional, cuando no existe en la sentencia ninguna argumentación sobre la presunta vulneración.

Alega que no se le han respetado sus derechos y menos aún se le ha garantizado el cumplimiento de las normas establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, lo que conlleva a una vulneración del debido proceso, derecho del cual la Superintendencia de Compañías está asistida y no solamente esta institución, sino cada una de las entidades del Estado y los ciudadanos que habitan en el territorio ecuatoriano.

Finalmente aduce que la Superintendencia de Compañías por sus facultades constitucionales puede vigilar, controlar e intervenir a las compañías sujetas a su ámbito por dicha razón, la resolución en donde se declara la intervención de la compañía Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA), es constitucional y legal, toda vez que se lo hizo en base a la Ley de Compañías y sus reglamentos. Indica que consecuentemente no procede que la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, haya revocado la sentencia subida en grado y en consecuencia declarar con lugar la acción de protección, toda vez que la resolución de intervención puede ser impugnada ante el Tribunal Contencioso Administrativo, la cual es la vía correcta.

Derecho constitucional presuntamente vulnerado por el fallo judicial impugnado

A criterio del accionante, a través de la sentencia impugnada, supuestamente, se le ha vulnerado: el debido proceso señalado en el artículo 76 numerales 1 y 7 literal **l** de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos solicita a la Corte Constitucional que mediante resolución se amparen de manera directa y eficaz los derechos reconocidos en la Constitución y se ordene que:

> a) Se sirva declarar improcedente la Acción de Protección, por haber sido planteada indebidamente.
> b) Se revoque la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 02 de abril de 2012 a las 11h45 (sic).

Contestación a la demanda

Jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (legitimados pasivos)

Mediante oficio N.º 438-13-CC-AGL del 23 de octubre de 2013, la actuaria del despacho envió copia de la demanda y de la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; no obstante, los referidos jueces no han remitido el informe de descargo requerido, ni han señalado casilla constitucional para ser notificados, incumpliendo así el mandato jurisdiccional.

Comparecencia de la Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 22 de abril de 2013 a las 11h30 en lo principal, indica: "(…) Que, señalo la casilla constitucional No. **018,** para recibir notificaciones. Acompaño copia certificada del documento que acredita mi comparecencia". No emite pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción (fojas 09 y 10 del expediente constitucional).

II. CONSIDERACIONES Y ARGUMENTOS 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, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante Víctor Anchundia Places en su calidad de intendente de compañías de Guayaquil (demandado en la acción de protección) se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en los artículos 437 y 439 de la Constitución, 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

Objeto de la acción extraordinaria de protección

El artículo 94 de la Constitución de la República establece:

> La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando 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.

Por tanto, la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar los derechos consagrados en la Constitución y la supremacía de esta, frente a acciones y omisiones tanto de los particulares como de todo servidor público, incluyendo a los jueces.

Sobre esta garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 138-14-SEP-CC, expresó que:

> (…) la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales en lo que compete al presente caso, a la actuación de los jueces (…) cuya resolución se impugna, quien en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administra justicia y por ende se encuentra llamado a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso; en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.
>
> Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional", es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de

> la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada[1].

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante en su demanda, ante lo cual, responderá a la siguiente interrogante:

La sentencia expedida el 02 de abril de 2012 a las 11h45, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que revocó el fallo de primer nivel, en consecuencia aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia expedida el 02 de abril de 2012 a las 11h45, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que revocó el fallo de primer nivel, en consecuencia aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

En el presente caso, el legitimado activo considera que en la decisión impugnada, los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no han expuesto ningún razonamiento jurídico, por cuanto, no explican la pertinencia de las disposiciones invocadas, incumpliendo con el derecho de las partes a que todo fallo deba ser motivado. Por tanto, corresponde a este Organismo analizar el supuesto derecho vulnerado.

En relación al derecho del debido proceso, el mismo se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Norma Suprema que dice: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (…)". Desde esta premisa constitucional, el debido proceso está integrado a su vez, por varias garantías procesales tendientes a tutelar un proceso justo, libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales y recibir de los operadores jurídicos una decisión justa acorde a la Constitución y al ordenamiento jurídico. Dentro de las garantías que contiene este derecho, se encuentra el de la defensa, a través del cual toda persona puede acudir a los órganos de justicia a fin de debatir, contradecir y presentar las pruebas pertinentes para su defensa, así como también que se dé una recta administración de justicia. Es así, que la Constitución de la República ha previsto como parte de las garantías del derecho a la defensa en el artículo 76 numeral 7 literal **l**, la garantía de la motivación que determina:

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

De allí que, es deber sustancial de los operadores jurídicos motivar debidamente sus resoluciones a fin de dotarlas de legitimidad, para que las personas puedan conocer cuáles fueron los argumentos que llevaron al juez a tomar una decisión determinada en el caso puesto en su conocimiento. Así que toda resolución carente de motivación, sería una decisión arbitraria y la misma se considerará nula.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la motivación ha señalado que "es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión"[2]. Asimismo, la Corte Europea ha manifestado por su parte que el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, pues "las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias"[3].

En este punto vale destacar lo manifestado por esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 024-13-SEP-CC, que dice:

> (…) Corresponde a los jueces realizar un análisis preciso, claro y articulado entre los fundamentos fácticos y los derechos, 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 (…)[4].

De acuerdo a la jurisprudencia citada, los jueces deben establecer en sus resoluciones, los principios y normas jurídicas en los que argumenten su decisión así como

[1] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 138-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 0599-13-EP, pp. 5-6

[2] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107

[3] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama, supra nota 63, párrs. 152 y 153, y Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez, párr. 107.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 024-13-SEP-CC.,dentro del caso N.º 1437-11-EP, p. 9.

también, tienen que explicar la pertinencia de su aplicación de estos a los antecedentes de hecho y que las mismas sean concordantes con esos hechos y que a su vez, lo que se resuelve tenga coherencia. Por lo expuesto, la motivación, como parte del derecho a la defensa, debe ser un condicionamiento esencial de las sentencias y resoluciones judiciales dentro de un proceso por eso, la Corte Constitucional ha sido clara al señalar que para que exista una debida motivación la decisión debe contener:

> (…) al menos tres requisitos, a saber: a) Razonabilidad, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, sin que puedan incluirse criterios que contradigan dichos principios; b) Lógica, en el sentido de que la decisión se encuentre estructura de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantenga un orden coherente y, c) Comprensibilidad, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social[5].

De lo anotado en párrafos precedentes, se desprende que esta garantía constitucional se encuentra compuesta por tres requisitos fundamentales que son: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad. En atención a los parámetros expuestos por este Organismo, analizaremos si la decisión impugnada ha cumplido con estos requisitos, los cuales deben estar presente de manera simultánea de no ser así, no estaría debidamente motivada.

En cuanto a la **razonabilidad**, se debe tener en cuenta que la misma tiene que ser acorde a la Constitución, a las leyes y precedentes jurisprudenciales aplicables al caso concreto. Esto quiere decir que el juez debe remitirse al tema que han puesto en su conocimiento. Por consiguiente, tiene el deber de argumentar las razones que lo llevan a tomar tal decisión, pronunciando para ello sus razonamientos con relación al caso, es decir, que la resolución debe estar amparada en principios constitucionales o en los instrumentos internacionales de derechos humanos o en las normas vigentes del país, los mismos que deben estar relacionados al *thema decidendum* y no, a cualquier disposición ajena al tema, de allí que, el juez está obligado a interpretar y aplicar las leyes y reglamentos de acuerdo con los preceptos y principios constitucionales de cuya interpretación se debe alcanzar la conformidad con su contenido constitucionalmente declarado, evitando que las resoluciones judiciales puedan restringir, menoscabar o inaplicar el referido contenido, para lo cual se debe realizar un exhaustivo análisis de la sentencia impugnada.

En el caso *sub examine*, la sentencia impugnada se circunscribe de la siguiente manera:

En el primer considerando delimitan la competencia en base a lo establecido en el segundo inciso del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, artículos 31 y 208 del Código Orgánico de la Función Judicial. Por tanto, se evidencia que los jueces de Sala establecieron su competencia en razón de lo dispuesto tanto en la Constitución de la República y Código Orgánico de la Función Judicial para sustanciar y resolver el recurso de apelación.

En el segundo considerando expresan que declaran la validez del proceso.

En el tercero transcriben lo que se detalla en el artículo 88 de la Constitución de la República que trata sobre la acción de protección, sin realizar un análisis al respecto del referido artículo, pues solo consta la mera transcripción del mismo, lo cual no es suficiente para una debida motivación.

En lo concerniente al cuarto considerando se menciona, que la recurrente, representante legal de la compañía Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA), impugna el fallo del juez *a quo* el cual refiere que es contrario a lo que dispone la Norma Suprema.

En el quinto relatan los antecedentes de hecho de la demanda de acción de protección propuesta por la señora Blanca Cordero, representante legal de la compañía PIDESA; así como la intervención de la referida compañía por parte de la Intendencia de Compañías de Guayaquil; la denuncia de la señora Zoila Flori Sancán por los derechos que representa de su hijo, quien solicitó a la Superintendencia de Compañías que revisen los balances contables de la compañía y el destino de las utilidades que debían corresponderle a su hijo; un extracto de la audiencia pública celebrada ante el juez de primer nivel y que en su parte pertinente relata sobre la disposición que emitió la jueza décima segunda de la niñez y adolescencia del Guayas dentro de la acción de protección que planteó Zoila Flori Sancán madre del menor (caso 0083-2011), en la cual dispuso la intervención de varias compañías que fueron de propiedad del señor Jorge Maura Ruíz en el término de diez días y la correspondiente tutela al menor NN como heredero en las acciones y particiones de las empresas. Es de indicar, que aquí se detallan varios documentos anexados al expediente además, de mencionar que existe una sentencia de acción de protección, a la cual no le dan importancia, pues no indican nada de esa decisión constitucional, cuando esta había tutelado los derechos constitucionales del menor y que se encuentra firme y ejecutándose, conforme lo señala el artículo 83 numeral 1 de la Constitución que dice: "Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente". Examinado el razonamiento constante en este acápite, no se observa disposición constitucional, legal o jurisprudencial que justifique lo detallado.

Finalmente, en el sexto considerando indica que el menor si consta registrado como accionista de la compañía y que no es menos cierto que dicha intervención ha sido de manera ilegal y que la Superintendencia de Compañías vulneró derechos constitucionales como la libertad de trabajo, libertad para desarrollar actividades económicas en forma individual o colectiva, para finalizar diciendo que aceptan el recurso de apelación propuesto por la recurrente. Nótese,

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 062-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 1616-11-EP, p. 9

que los razonamientos expuestos en el fallo no reciben ningún respaldo constitucional, legal o jurisprudencial, pues, el mismo, no se ha fundamentado en artículo alguno, ni en normas jurídicas previas y claras que se encuentren vigentes o que se pudiesen aplicar al caso concreto; sin embargo, de aquello, resuelven revocar la sentencia subida en grado y aceptar la acción de protección.

Complementando el análisis, cabe manifestar que la jurisprudencia expuesta por esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 064-14-SEP-CC ha expresado que:

> (…) al no haberse advertido de la lectura de la resolución impugnada la utilización de normas constitucionales ni fuentes jurídicas que se refieran directamente o que guarden relación directa con una posible vulneración, o no de los derechos constitucionales del accionante, se concluye que la misma no es razonable y por lo tanto, no ha superado el primer requisito del test de motivación[6].

Por las consideraciones expuestas, este Organismo observa que la falta de razonabilidad, la cual es entendida como la escasa especificación de la fuente de derecho que sirve de sustento del operador jurídico para justificar su pronunciamiento, puede también resultar insuficiente en situaciones en las que el juzgador aparenta determinar y especificar dicha fuente en la que apoya su resolución, pero luego de una revisión adecuada de la sentencia, demuestra sin lugar a dudas, que este tipo de actuaciones son irrazonables y equivalentes a actuaciones arbitrarias que no se encuentran justificadas conforme a derecho; es decir, que la omisión incurrida por los jueces provinciales, al momento que no utilizaron una fuente de derecho aplicable al caso, debe ser entendida como una actuación arbitraria e injustificada, que deviene en una resolución alejada de la razonabilidad. De lo anotado, la Corte Constitucional concluye que la sentencia expedida por los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 02 de abril de 2012, dentro de la acción de protección N.º 1440-2011, no observó este primer requisito de la motivación.

En cuanto al requisito de la **lógica**, la Corte Constitucional considera que este elemento tiene relación directa con la coherencia entre las premisas y la conclusión y que los elementos se encuentren ordenados y concatenados, para permitirle al juzgador enunciar conclusiones con una correcta argumentación. Este requisito debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de aquel la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes para tener razones jurídicamente válidas que guarden coherencia con los elementos fácticos y jurídicos, y así llegar a una resolución lógica.

En palabras de Josep Joan Moreso i Mateos: "Argumentar es inferir o derivar, a partir de un conjunto de enunciados llamados premisas, otro enunciado denominado conclusión"[7] para lo cual, debe incluir la enunciación de normas y hechos y la conexión entre ambos, a fin de llegar a una conclusión general del caso concreto.

Ahora bien, esta Corte Constitucional pasará a verificar si en la resolución impugnada se ha incorporado este segundo elemento. En el caso *sub judice,* los jueces en la sentencia determinan las siguientes premisas: **i)** Que el menor NN, si consta registrado como accionista de la compañía PIDESA; **ii)** Que la intervención de la compañía PIDESA es ilegal; **iii)** Que la Superintendencia de Compañías al intervenir la compañía PIDESA, está vulnerando la libertad de trabajo y la libertad de desarrollar actividades económicas y; **iv)** Que es reiterativo de parte del Servicio de Rentas Internas, Juzgado Décimo Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas y la Superintendencia de Compañías, intervenir la compañía PIDESA.

En el presente caso, los jueces de Sala no consideran en ningún momento la sentencia de acción de protección N.º 0083-2011, emitida por la jueza décima segunda de la niñez y adolescencia del Guayas, en la que dispuso la intervención de la compañía PIDESA y que se tutelen los derechos del menor NN.

En la fase de ejecución de la sentencia, nace la **Resolución N.º SC-IJ-G-11 0013** expedida por la Superintendencia de Compañías –materia de la acción de protección planteada por la compañía PIDESA– la cual se basa en que la citada compañía, legitimada activa en la acción de protección, no ha proporcionado los balances, documentos y comprobantes solicitados por la Intendencia, a fin de determinar su situación financiera, por lo que la compañía estaría incursa en la causal de intervención prevista en el numeral tercero del artículo 354 de la Ley de Compañías[8]. Por tanto, a criterio de la institución era procedente adoptar esta medida administrativa de carácter temporal, esto es, la de intervenir la empresa, a fin de procurar el mantenimiento del patrimonio de la misma y evitar que se ocasionen perjuicios a los accionistas o terceros, es decir, la Superintendencia de Compañías se encuentra facultada para intervenir compañías y evitar que se ocasionen perjuicios a los socios, accionistas o a terceros, así como también la tutela del patrimonio de la misma.

El asunto controvertido, esto es, la intervención ordenada por la autoridad accionada, surge como consecuencia de no haber proporcionado la exhibición de los documentos requeridos por la Superintendencia de Compañías, situación que se encuentra prevista en la Ley de Compañías.

---

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 064-14-SEP-CC; dentro del caso 0831-12-EP, p. 10

[7] Josep Joan Moreso i Mateos, Lógica, argumentación e interpretación en el derecho, Ed. UOC, Barcelona, 2006, p. 15.

[8] **Art. 354.-** Tratándose de una compañía sujeta al control y vigilancia total de la Superintendencia de Compañías, ésta podrá declarar a la misma en estado de intervención y designar uno o más interventores para aquella, solamente en los casos siguientes:… **3.** Si requerida la compañía por la Superintendencia para presentar el balance general anual y el estado de pérdidas y ganancias o documentos y comprobantes necesarios para determinar la situación financiera de la compañía, no lo hiciere, y hubiere motivos para temer que con su renuencia trate de encubrir una situación económica o financiera que implique graves riesgos para sus accionistas, socios o terceros.

Esta medida, durará el tiempo necesario para superar la situación anómala de la empresa, conforme el artículo 357 de la Ley de Compañías. Las disposiciones contenidas en los artículos 353 y 354 *ibídem*, permite a la autoridad accionada ahora legitimado activo en esta acción, declarar el estado de intervención de la compañía que se halla bajo su control y designar, de su personal o fuera de él, uno o más interventores para que supervigilen las actividades que desarrollan tales compañías, cuando hubieren causas para adoptar dichas medidas. Por tanto, la intervención no es una sanción administrativa que cause perjuicio, peor considerar que se esté vulnerando el derecho al trabajo o la libertad del desarrollo de las actividades económicas.

Ante esta situación, los jueces de mayoría de la Sala estaban obligados a examinar la descripción de los fundamentos fácticos y sus pretensiones que ante ellos se expusieron y a verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente vulnerados y con la efectividad indispensable para tutelarla. Por lo que, en el presente caso, las premisas no guardan coherencia con la conclusión y la decisión final adoptada, pues no consta ninguna argumentación adecuada entre la parte considerativa y resolutiva, por lo que, esta Corte concluye que al haberse evidenciado incoherencia entre la argumentación y la conclusión, origina que la sentencia impugnada carezca de lógica, lo cual es necesario para una debida motivación.

Finalmente, en cuanto al requisito de **comprensibilidad**, el mismo se refiere a que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, a fin de permitir su efectivo entendimiento al mayor número de personas. En efecto, la sentencia debe contener las razones, los hechos y fundamentos del por qué los jueces tomaron determinada resolución.

Ahora bien, para determinar si el fallo impugnado ha cumplido con este requisito, hay que examinar qué expresó la misma; así, encontramos que en el considerando sexto menciona en lo principal:

> **SEXTO:** (…) por cuanto la pretensión de que se intervenga a la compañía es reiterada tanto por el SRI, como por la Jueza Décimo Segunda de la Niñez y Adolescencia del Guayas (…) por lo que resulta ilegal y violatorio a todo derecho laboral y de libertad el accionar de la entidad demanda en la presente causa (…) consta la acción de la Superintendencia de Compañías que claramente busca impedir el normal decurso de las funciones de la institución accionante, sin fundamentación legal alguna y teniendo como base una denuncia que debía haber sido revisada mediante convocatoria a la Junta General de accionistas; y además otros mecanismos de defensa judicial no son los adecuados para proteger el derecho vulnerado por cuanto existen reiteradas oposiciones por parte de la Superintendencia de Compañías y por parte del Juzgado Décimo Segundo de la Niñez y Adolescencia del Guayas; con tales antecedentes y encontrándose el caso citado entre los descritos en el art. 41 de la LOGJCC; esta Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (…) sic.

Como se observa en el párrafo precedente, los jueces de Sala mencionan que la Superintendencia de Compañías sin fundamentación alguna, quieren intervenir la compañía PIDESA, cuando esa intervención nace de una decisión constitucional que debe ser cumplida en todos sus términos, la misma que fue emitida por la jueza décima segunda de la niñez y adolescencia, quien es una autoridad competente, es decir, que la intervención de la compañía es legal, por lo que al manifestar eso los jueces no existe claridad en lo que se refiere. También indican que es reiterado lo de la intervención de la compañía PIDESA, sin embargo, del estudio del expediente de instancia se puede determinar que la única que dispuso que se intervenga la compañía, fue la jueza décimo segundo de la niñez del Guayas, lo cual fue cumplido por la Superintendencia de Compañías, por lo que resulta contradictorio lo que manifiestan los jueces de Sala.

En tal sentido, esta Organismo determina que los términos y el lenguaje empleados en la sentencia impugnada, no son claros e inteligibles, por la manera en como esta se encuentra redactada, lo cual no permite su comprensión, causando confusión al auditorio social como se dijo en líneas anteriores, por lo que incumple con el requisito de comprensibilidad.

De lo analizado se desprende que la sentencia en cuestión, carece de razonabilidad al no haber invocado normas constitucionales, legales o jurisprudenciales, es decir, las fuentes del derecho pertinente al caso puesto en su conocimiento. También carece de lógica lo cual deriva en la incoherencia entre las premisas y la conclusión final, pues, contiene un pronunciamiento ligero sin argumentar de una manera ordenada y concatenada las razones que llevaron a los jueces provinciales a revocar la sentencia subida en grado y aceptar la acción de protección. Finalmente, no es comprensible, pues la redacción realizada por los jueces no ha sido clara, siendo incomprensible su resolución, por lo que la decisión impugnada al no cumplir con estos requisitos no se encuentra debidamente motivada.

Esta Corte Constitucional en el efectivo uso de sus competencias y facultades como máximo organismo de interpretación constitucional y de administración de justicia, encuentra que la decisión judicial recurrida mediante la acción extraordinaria de protección interpuesta por el abogado Víctor Manuel Anchundia Places en su calidad de intendente de compañías de Guayaquil, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

Otras consideraciones

Para complementar el presente estudio, este Organismo considera pertinente referirse a la resolución anterior a la impugnada, esto es, la sentencia emitida el 21 de junio de 2011, por el juez vigésimo tercero de lo civil del Guayas, a fin de conservar la vigencia y juridicidad de este fallo, que resolvió negar la acción de protección planteada por la señora Blanca Cordero Hernández, por los derechos que representa de la compañía Piscinas del Ecuador S. A. (PIDESA), toda vez que el mencionado juez argumentó, en base a la sentencia expedida el 18 de febrero de 2011, por el juez décimo segundo de la niñez y adolescencia del

Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0083-2011, que dispuso que en el término de diez días se intervengan a las compañías que fueron de propiedad de Jorge Maura Ruíz y dar la correspondiente tutela a los derechos del menor NN como heredero en las acciones y particiones de las compañías de su difunto padre. Dicho sea de paso, este fallo se ejecutorió por el ministerio de la ley.

Asimismo, examinada la referida resolución, se desprende que el juez vigésimo tercero de lo civil del Guayas motivó su decisión en el artículo 354 de la Ley de Compañías, la misma que faculta que una compañía pueda ser intervenida, sin que ello signifique vulneración alguna, es decir, aplicó las disposiciones jurídicas previas, claras, públicas y pertinentes al caso puesto en su conocimiento. "Considerando NOVENO", fallo *ut supra.*

En consecuencia, de conformidad al sustento jurídico expuesto, se procedió a negar la acción de protección propuesta, por no cumplir con los artículos 40 numerales 1 y 2; 41 numeral 1 y 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional esta última, que determina la improcedencia de esta garantía jurisdiccional, cuando del acto administrativo no se desprenda que exista una vulneración de derechos constitucionales y cuando esta puede ser impugnada por la vía judicial ordinaria puesto que, la resolución de la intervención de la compañía dispuesta por la Superintendencia de Compañías, es en atención a la ejecución de la sentencia de acción de protección por lo cual, cumple con la seguridad jurídica, en tal virtud se encuentra constitucionalmente motivada la misma, dentro de los parámetros previstos en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto jurídico la resolución del 02 de abril de 2012 a las 11h45, emitida por los jueces de mayoría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la causa N.º 1440-2011, que revocó la sentencia subida en grado.

   3.2 Ordenar que se esté a lo dispuesto en la sentencia dictada el 21 de junio de 2011, por el juez vigésimo tercero de lo civil del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0385-2011.

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 a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 12 de agosto del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1496-12-EP

Razón: Siento por tal, que el Pleno del Organismo en sesión del 12 de agosto del 2015 conoció el pedido de audiencia pública formulado por el doctor Xavier Emiliano Oquendo Pólit, en su calidad de Procurador Judicial de la Superintendencia de Companías y resolvió negar dicho pedido en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesesos de Competencia de la Corte Constitucional.- **Lo certifico.**

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1496-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 01 de septiembre del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 268-15-SEP-CC

CASO N.º 1656-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Wilson Narváez Vicuña comparece en calidad de abogado de EP Petroecuador y apoderado de VALM (SP), Manuel Zapater Ramos, gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 01 de septiembre de 2010 a las 15h19 y del auto dictado el 29 de septiembre de 2010, emitidos por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro del proceso ejecutivo 358-2010.

El 15 de noviembre de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por la jueza constitucional y los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Édgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, el 21 de marzo de 2011 a las 14h30, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1656-10-EP.

El 18 de abril de 2011 de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en sesión ordinaria del 14 de abril de 2011, se remitió para su sustanciación el expediente del caso N.º 1656-10-EP, al juez constitucional Manuel Viteri Olvera.

El 09 de mayo de 2011 a las 09h35, el juez constitucional Manuel Viteri Olvera en su calidad de juez sustanciador de la causa, avocó conocimiento de la misma disponiendo que se notifique con el contenido de la providencia y la demanda respectiva a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

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

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, así, mediante memorando N.º 001-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, el secretario general remitió el expediente de las causas sorteadas en el que se encuentra la causa N.º 1656-10-EP.

En providencia dictada el 09 de abril del 2015, el juez constitucional Patricio Pazmiño Freire avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia y demanda a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha a fin de que en el término de cinco días remitan un informe debidamente motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda, así como a la Procuraduría General del Estado y legitimado activo en la casilla constitucional señalada para el efecto.

Decisiones judiciales que se impugnan

La decisión judicial que se impugna es la sentencia del 01 de septiembre de 2010 a las 15h19, emitida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que en la parte pertinente, resolvió:

> CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, SEGUNDA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES.- Quito, miércoles 01 de septiembre del 2010, las 15h19.- VISTOS: (…) SEXTO: En el caso, el documento base de la acción ejecutiva claramente determine que de acuerdo con la cláusula catorce del sexto contrato colectivo el trabajador que se separe voluntariamente de la empresa, recibirá la contribución por separación voluntaria de acuerdo a la tabla establecida en la misma cláusula; y lo que acuerdan en el acta es el plan de pagos. Pretender como hacen los demandados que en este juicio ejecutivo se entre a considerar la licitud o legalidad del contrato colectivo aduciendo falta de causa y objeto lícitos es del todo improcedente, por lo tanto tales alegaciones se las rechaza dejando al arbitrio de los ejecutados intentar la vía ordinaria conforme las disposiciones legales antes citadas. SEPTIMO: Las restantes excepciones: negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda implica desconocer la relación jurídica habida entre las partes, por tanto a más de contradictoria es improcedente. El derecho del actor proviene de un contrato colectivo que en autos no se ha probado que haya sido declarado ilegítimo o nulo y del acta que establece la forma de pago, por cuanto la excepción de falta de derecho no tiene sustento legal. Finalmente es totalmente contraria a derecho la alegación de falta de legítimo contradictor aduciendo que el actual Presidente Ejecutivo de Petroecuador no suscribió el acta fundamento de la demanda, como si se hubiera deducido la acción en forma personal. Por las consideraciones que anteceden, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PEUBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se rechazan los recursos interpuestos y se confirma en lo principal el fallo recurrido, reformándolo en cuanto que al practicarse la liquidación deberán tomarse en cuenta los abonos parciales que el demandante reconoce en su libelo inicial. Sin costas. Notifíquese.

Auto dictado el 29 de septiembre del 2010, por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha el cual, en lo principal, estableció:

> CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, SEGUNDA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Quito, miércoles 29 de septiembre del 2010, las 15h13. VISTOS: (…) Para resolver las solicitudes de ampliación y aclaración de la sentencia dictada por la Sala, se considera: 1) La sentencia puede ser aclarada o ampliada si alguna de las partes solicita dentro del término legal. La aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere obscura; y la ampliación cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos, o se hubiere omitido decidir sobre frutos, intereses o costas (Arts. 281-282 Código de Procedimiento Civil) En la especie, la sentencia dictada por el Tribunal es perfectamente inteligible y como ha resuelto todos los puntos sobre los que se trabó la litis nada hay que aclarar ni ampliar. En todo caso se aclara al demandado que la autenticidad es "La circunstancia o el requerimiento que hace auténtica alguna cosa (…) Finalmente sobre la disposición del Art. 12 de la Ley de la Procuraduría General del Estado, se precisa que la sentencia se refiere a un contrato colectivo y a una acta que establece la forma de pago. Por lo dicho se rechazan las indicadas peticiones. 2). En cuanto a la ampliación de la sentencia solicitada por el actor, se precisa que el punto al que se refiere no fue material de cómo se trabó la litis, por lo que en conformidad a lo dispuesto por el Art. 273 del Código de Procedimiento Civil, se la deniega (…).

Antecedentes del caso concreto

El señor Eduardo Francisco Manuel Naranjo Cruz de 68 años de edad, presenta demanda ejecutiva en contra de la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador "Petroecuador" con la finalidad de que se le cancele una suma de dinero que presuntamente se le adeuda en virtud de la existencia de un acta de pago de contribución por separación voluntaria.

El 25 de febrero de 2010 a las 11h20, el Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha dictó sentencia, aceptando la demanda propuesta por Eduardo Francisco Manuel Naranjo Cruz, de esta decisión se propone recurso de apelación para ante el superior el 01 de marzo de 2010.

El 01 de septiembre de 2010 a las 15h19, la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha dictó sentencia rechazando los recursos interpuestos y confirmando la sentencia recurrida, de esta decisión se solicitó aclaración y ampliación, solicitud que fue negada mediante auto del 29 de septiembre de 2010 a las 15h13.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el accionante señala que se han vulnerado los derechos contenidos en los artículos 11 numerales 3, 4, 5 y 9 (principios de aplicación de los derechos); 75 (tutela judicial efectiva); 76 numeral 3 (debido proceso).

Manifiesta que cuando se dio contestación a la demanda propuesta en su contra se alegó que existe falta de competencia del juez civil para conocer y tramitar el caso de conformidad con lo que dispone el artículo 568 del Código de Trabajo y que por tanto, este proceso le correspondía conocer al juez del trabajo mismo que tiene competencia privativa en temas laborales.

Por consiguiente a su criterio, se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, así como el derecho a la seguridad jurídica, ya que si la demanda o el documento que presentó el actor, proviene de un contrato colectivo de trabajo, lógicamente que al derivarse de una relación de trabajo, la competencia es del juez de trabajo.

Determina que lo manifestado conllevó a que no exista una adecuada administración de justicia en tanto, que en la sentencia sin fundamento, se expresa que la autenticidad del título ejecutivo no ha sido impugnado ni controvertido por PETROECUADOR, cuando en las excepciones formuladas por PETROECUADOR, claramente se impugnó el documento inválido presentado por el actor.

En este sentido, precisa que la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al no aplicar el artículo 568 del Código de Trabajo, y al ratificar sin mayor fundamento lo resuelto por el juez inferior.

Derechos constitucionales vulnerados

El accionante en su demanda determina que las decisiones que impugna vulneran sus derechos constitucionales al debido proceso y a la tutela judicial efectiva contenidos en los artículos 76 y 75 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante expresamente, solicita: "(…) que se declare la existencia de vulneración de los derechos fundamentales anteriormente referidos y contenidos en la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Coree Provincial de Justicia de Pichincha (…); se ordene la reparación de los derechos contravenidos, disponiendo a la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que se declare la falta de competencia del Juez Civil y por tanto de la propia Sala (…)".

Contestación a la demanda

A fs. 15 comparecen los doctores Jorge Mazon Jaramillo, María de los Ángeles Montalvo y Guido Mantilla Cardoso en su calidad de jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha y en lo principal, manifiestan:

Que las manifestaciones y fundamentos para haber aceptado la acción constan en la resolución, por lo que se ratifican en todo su contenido.

En escrito presentado a fs. 50 del expediente constitucional comparece María de los Ángeles Montalvo en calidad de exjueza de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, y determina que la resolución dictada por la Sala no vulnera ninguno de los derechos constitucionales.

Precisa que si bien la relación jurídica sustancial anterior a la emisión del título fue, según Petroecuador, de naturaleza laboral, sin embargo, manifiesta que en el momento en que el empleador y el trabajador realizan un acuerdo y crean un título ejecutivo, que incorpora un derecho literal y autónomo, la pretensión para la ejecución del título ejecutivo debe ser resuelta en la sede mercantil.

Agrega que como se podrá constatar en base al título ejecutivo que se aparejó a la demanda, se trata de un documento privado con reconocimiento de firmas (título ejecutivo según el artículo 413 del Código de Procedimiento Civil) que incorpora una declaración de certeza en la cual, la empresa para la cual prestó sus servicios el ejecutante, luego de realizar una liquidación, le paga en ese momento una suma de dinero y se compromete a pagar lo demás mediante cuotas, por tanto la causa para la emisión del título fue el crédito que contrajo la empresa que no pagó inmediatamente la deuda al trabajador y no la relación laboral.

Determina que en la ejecución de esta llamada "acta de pago de contribución por separación voluntaria" ya no se discute si existió o no la relación laboral o si el trabajador tiene o no derecho a esta prestación, sino que se solicita el cumplimiento de una obligación personal de crédito, que está respaldada en un título ejecutivo, por lo que no existe vulneración de derechos constitucionales.

Terceros interesados

Lcdo. Eduardo Naranjo Cruz por sus propios y personales derechos, comparece a fs. 54 del expediente constitucional y en lo principal, determina:

Manifiesta que posterior a su desvinculación de Petroecuador, en cumplimiento del contrato colectivo, que en ese entonces le amparaba, el 28 de agosto de 2007, suscribió con el entonces presidente ejecutivo y representante legal de Petroecuador, ingeniero Carlos Pareja Yannuzzelli, el acta de pago de contribución por separación voluntaria N.º 2007419.

Señala que en la mencionada acta de pago por contribución, por separación voluntaria Petroecuador, se comprometió a cancelar a su favor ciertos valores, por concepto de su desvinculación con la entidad los cuales fueron parcialmente cubiertos, quedando pendientes de pago algunos dividendos. En este sentido, agrega que inició un juicio ejecutivo en contra de EP Petroecuador, a fin de que en sentencia se disponga el pago de los montos adeudados y que se establecían en el título ejecutivo contenido en el acta de pago, demanda que fue aceptada en primera instancia y ratificada en segunda.

En tal virtud, considera que esta acción extraordinaria de protección es improcedente, ya que EP Petroecuador pretende convertir a esta acción en una instancia adicional además, de que en su argumentación se limita a citar normas legales.

Establece que el accionante para intentar sostener una inexistente violación del derecho al juez natural consagrado en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal **k** de la Constitución, insiste en que se habría incumplido el artículo 568 del Código de Trabajo y pretende de forma improcedente, que la Corte Constitucional vuelva a pronunciarse sobre aspectos que ya fueron materia de análisis en el juicio que originó las decisiones judiciales que ahora impugna.

En este sentido, arguye que no existe violación al derecho del juez natural, por cuanto la demanda en el proceso de instancia, no tenía ni tuvo por finalidad discutir sobre la existencia o no de una relación laboral, asunto que no solo compete al juez civil, sino que, en todo caso, estaba absolutamente probado en virtud de la existencia de un contrato colectivo que creaba el beneficio económico que EP Petroecuador reconoció a su favor por concepto de su retiro voluntario. Por lo cual, su pretensión simplemente se limitaba a exigir el cumplimiento de una obligación pendiente de pago contenida en un título ejecutivo de este modo, conforme lo dispone el artículo 413 del Código de Procedimiento Civil, el juez sobre el cual recaía la competencia en razón de la materia era el juez civil, no el juez laboral.

Por lo que concluye que los juzgadores civiles no han vulnerado el derecho al juez natural, pues como se ha manifestado, tanto el juez de primer nivel como los miembros de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, eran competentes en razón de la materia para conocer y resolver sobre su pretensión.

Bajo este argumento, además, sostiene que los jueces que resolvieron el recurso de apelación interpuesto por EP Petroecuador dentro del juicio ejecutivo que generó las decisiones impugnadas, a través de esta acción, no vulnera la seguridad jurídica, pues no excluye la certeza que los participantes tienen en un proceso respecto de las normas procesales y sustantivas aplicables en las causas.

Adicionalmente, establece que no existe una debida argumentación respecto de los derechos vulnerados, por lo que manifiesta que la demanda es inadmisible, solicitando que se rechace la acción extraordinaria de protección propuesta.

A fs. 17 comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y determina:

Que notificaciones posteriores las recibirá en la casilla constitucional N.º 18.

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 1656-10-EP, con el fin de establecer si la sentencia del 01 de septiembre de 2010 a las 15h19 y del auto dictado el 29 de septiembre de 2010, emitidos por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del proceso ejecutivo 358-2010, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma, evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia resultado de un proceso judicial.

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

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

Determinación de los problemas jurídicos para la resolución del caso

La Corte Constitucional analizará el caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. Las decisiones judiciales impugnadas ¿vulneran el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente?

2. Las decisiones impugnadas ¿vulneran el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

Resolución de los problemas jurídicos

1. Las decisiones judiciales impugnadas ¿vulneran el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente?

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, determina que las decisiones impugnadas vulneraron el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, por cuanto:

> EP PETROECUADOR, cuando dio contestación a la infundada demanda propuesta por el Sr. Eduardo Naranjo Cruz, claramente alegó que existe falta de competencia del Juez Civil para conocer esta demanda, por cuanto de acuerdo con el Art. 568 del Código del Trabajo, al derivar y provenir de una relación laboral la acción y el documento que se funda el actor, esto correspondía conocer, tramitar y resolver exclusivamente al Juez de Trabajo que tiene COMPETENCIA PRIVATIVA (…).

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, es un derecho que se encuentra reconocido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, el cual determina:

> En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (…) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. **Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento**. (Lo resaltado fuera del texto).

Este derecho se encuentra íntimamente relacionado con el derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que asegura que todas las personas sean juzgadas de conformidad con lo dispuesto en la normativa y que en tal sentido, el juzgamiento se efectúe de conformidad con una norma que se encuentre vigente al momento de cometerse una infracción y por un juez competente que observe el trámite propio de cada procedimiento.

De esta forma, se genera la previsibilidad del derecho, ya que las personas en un proceso de juzgamiento conocen

cual va a ser el camino a seguirse y cuáles son los lineamientos mínimos que debe poseer la autoridad judicial para constituirse en competente dentro del proceso.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 113-15-SEP-CC estableció: "Establecido lo anterior, se distingue que toda persona goza del derecho constitucional y convencional de ser juzgado por una autoridad competente dentro de un proceso, cumpliéndose reglas previamente establecidas para el desarrollo de cada procedimiento, desde su comienzo hasta el último recurso o instancia"[1].

En este sentido, la determinación de la competencia es una materia que se encuentra regulada por la diferente normativa que rige cada proceso. Así, el Código de Procedimiento Civil determina en su artículo 1 que la competencia es la medida dentro de la cual la potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, la materia, de las personas y los grados.

La competencia se divide en estos cuatro aspectos y es la normativa infraconstitucional la cual determina su ámbito de aplicación. En el caso concreto, el accionante manifiesta que no se observó lo dispuesto en el artículo 568 del Código de Trabajo que consagra: "Los jueces de trabajo ejercen jurisdicción provincial y tienen competencia privativa para conocer y resolver los conflictos individuales provenientes de relaciones de trabajo, y que no se encuentren sometidos a la decisión de otra autoridad". Los jueces de trabajo conforme lo dispuesto en el Código de Trabajo tienen competencia para conocer los conflictos provenientes de relaciones de trabajo.

En el caso concreto, como producto de la terminación de la relación laboral entre EP PETROECUADOR y el señor Francisco Manuel Eduardo Naranjo Cruz, se firmó un "Acta de pago de contribución por separación voluntaria" en la cual, se determinó los rubros que le correspondía recibir al extrabajador, así como las formas y modalidades de pago que debía efectuar la empresa.

En este sentido, la relación laboral a partir de la firma de esta acta que fue de voluntaria aceptación por parte del trabajador y de la empresa se encontraba terminada, tal es así que dentro del acta se estableció:

> En consecuencia, **las partes dan por cumplidas, finiquitadas y extinguidas todas las obligaciones derivadas de su relación laboral** con PETROECUADOR, por concepto de pago de Contribución por Separación Voluntaria (…) El ex – trabajador declara recibir a entera satisfacción el pago por concepto de Contribución por Separación Voluntaria, por lo que nada tiene que reclamar a PETROECUADOR, en el futuro, por este concepto y expresamente reconoce que la presente acta, tiene el carácter de sentencia ejecutoriada, pasada por autoridad de cosa juzgada, por lo que desiste a cualquier reclamo. (Lo resaltado fuera del texto)

Conforme lo expuesto, se determinó que el acta tiene el carácter de sentencia ejecutoriada y que la relación laboral se encontraba extinguida. No obstante, el señor Francisco Manuel Eduardo Naranjo Cruz, el 04 de diciembre del 2008, presentó una demanda ejecutiva en contra de PETROECUADOR, alegando la falta de pago de los valores convenidos.

Por lo que corresponde a esta Corte, en base a lo alegado por el accionante referirse a lo dispuesto en el artículo 413 del Código de Procedimiento Civil que señala: "Son títulos ejecutivos: la confesión de parte, hecha con juramento ante juez competente; la sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada; la copia y la compulsa auténticas de las escrituras públicas; **los documentos privados reconocidos ante juez o notario público**; las letras de cambio; los pagarés a la orden; los testamentos; las actas judiciales de remate o las copias de los autos de adjudicación debidamente protocolizados, según el caso; **las actas de transacción u otras que contengan obligaciones de dar o hacer alguna cosa**; y los demás instrumentos a los que leyes especiales dan el carácter de títulos ejecutivos". (Énfasis añadido).

En el presente caso, se constata que en efecto, el acta suscrita entre las partes contenía obligaciones de dar o hacer alguna cosa y por lo tanto, cabía bajo la denominación que la normativa ha dado a los títulos ejecutivos.

Por la consideración señalada, al no existir una relación laboral entre EP PETROECUADOR y el señor Francisco Manuel Eduardo Naranjo Cruz, el juez de trabajo no era el competente para conocer la falta de pago de lo convenido, puesto que el conflicto que se desprende de este caso, proviene del incumplimiento de una obligación más no de un conflicto atinente a una relación laboral en tanto, que la relación se encontraba extinguida y no se estaba reclamando nada respecto a esta.

En este sentido, del análisis del caso, se evidencia que el juez segundo de lo civil de Pichincha asumió la competencia en el presente caso, dictando sentencia el 25 de febrero de 2010, en la que se resolvió aceptar la demanda.

En base al recurso de apelación presentado por PETROECUADOR, correspondió el conocimiento del mismo a la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, la cual en la sentencia dictada el 01 de septiembre de 2010, se pronunció sobre la excepción de competencia alegada por PETROECUADOR en la contestación a la demanda, determinando:

> (…) SEGUNDO: El actor funda su pretensión en el "ACTA DE PAGO DE CONTRIBUCIÓN POR SEPARACIÓN VOLUNTARIA" No. 2007419 suscrita el 28 de Agosto de 2007, entre el accionante y la empresa demandada; en el contexto de dicha acta se desprende claramente que se encuadra dentro de las señaladas por el Art. 413 del Código de Procedimiento Civil al determinar que son títulos ejecutivos entre otros "las actas de transacción u otras que contengan obligaciones de dar o hacer alguna cosa". El acta fundamento del presente juicio contiene una obligación de pagar una cantidad de dinero determinada dentro de plazos

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 113-15-SEP-CC, caso No. 543-14-EP.

> establecidos, por lo que constituye título ejecutivo una vez que su autenticidad no ha sido siquiera controvertida menos impugnada y además se ha reconocido legalmente las firmas y rúbricas de sus suscriptores (…).

En virtud de lo señalado, la autoridad judicial de la cual emana la decisión impugnada a través de esta acción, se pronunció respecto de la supuesta falta de competencia y desechó esta excepción, por cuanto en virtud de la normativa que regula los juicios ejecutivos como lo es el Código de Procedimiento Civil, se determina claramente que documentos constituyen "títulos ejecutivos" dentro de los cuales se encuentra el acta, en tanto contiene obligaciones de dar o hacer algo.

Así, la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, además agregó: "Siendo el título y obligación ejecutivos, la acción ejercida para su cobro corresponde no al Juez de Trabajo como dicen los demandados, sino al Juez de lo Civil por mandato expreso del Art. 71 de la Ley Orgánica de la Función Judicial vigente a la presentación de la demanda y como lo determina el Art. 240 del Código Orgánico de la Función Judicial en actual vigencia. Con lo dicho la incompetencia alegada carece de fundamento legal, por lo tanto habiéndose dado al proceso el trámite legal correspondiente y no habiéndose incurrido en omisión de ninguna solemnidad se declara su validez (…)".

Bajo estas consideraciones y bajo un análisis de los recaudos procesales, y de la normativa que rige el proceso ejecutivo, la Sala resolvió: "se rechazan los recursos interpuestos y se confirma en lo principal el fallo recurrido, reformándolo en cuanto que al practicarse la liquidación deberán tomarse en cuenta abonos parciales que el demandante reconoce en su libelo inicial".

Respecto de esta decisión, el accionante solicitó aclaración y ampliación, la cual fue atendida mediante auto dictado el 29 de septiembre del 2010 en la que la Sala aclaró lo que significa la autenticidad de un título, determinándose que: «En la especie la sentencia dictada por el Tribunal es perfectamente inteligible y como ha resuelto todos los puntos sobre los que se trabó la litis nada hay que aclarar ni ampliar. En todo caso se aclara al demandado que la autenticidad es "La circunstancia o el requerimiento que hace auténtica alguna cosa (…) Los demandados no alegaron que el acta no fuere verdadera, el sostener que el documento presentado por el actor no es válido como título ejecutivo, no es decir, que no es auténtico".- En cuanto al segundo punto, se recuerda al demandado, que "Todo contrato celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento muto o por causas legales" y que la nulidad pronunciada en sentencia que tiene fuerza de cosa juzgada, da a las partes derecho para ser restituidas al mismo estado en que hallarían si no hubiese existido el acto o contrato nulo (…) Por lo dicho se rechazan las indicadas peticiones (…)».

Del análisis de las decisiones judiciales impugnadas, se observa que las mismas se formulan a partir de las normas que rigen estos procesos, y se determina que el acta al ser un título ejecutivo corresponde conocer a un juez civil y no a un juez de trabajo.

En este escenario, el accionante recibió por parte de los órganos judiciales que tramitaron este caso una respuesta respecto de la excepción de falta de competencia, la misma que se encontró fundamentada en disposiciones pertinentes y que establecen claramente la competencia de los jueces civiles para conocer y resolver procesos ejecutivos nacidos respecto de títulos ejecutivos como lo era el acta materia del presente caso.

Por las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional no evidencia una vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, por cuanto, además de que el accionante recibió una respuesta por parte de las autoridades judiciales, esta respuesta fue fundada en la normativa que rige estos procesos, ya que como se señaló el presente caso no atendía a un conflicto nacido de una relación laboral, sino más bien a la falta de pago de una obligación contenida en un documento al cual se lo denominó como "Acta de pago de contribución por separación voluntaria".

2. Las decisiones impugnadas ¿vulneran el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

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

De la norma citada se evidencia que el derecho a la tutela judicial efectiva se garantiza en tres momentos. El primero es cuando se tutela que las personas accedan a la justicia de forma gratuita y en igualdad de condiciones, sin que en dicho acceso se establezcan trabas ni condicionamientos que no se encuentren determinados en el ordenamiento jurídico. En este sentido, el segundo momento se genera cuando se accede a la justicia, tutelándose que dentro de los procesos se respeten los principios de imparcialidad, inmediatez y celeridad, lo que se traduce en que todas las partes sean notificadas y sus peticiones sean oportunamente contestadas, de forma que obtengan de la justicia una decisión fundada en derecho. Finalmente, la tercera etapa consagra la garantía de que las decisiones judiciales sean efectivamente cumplidas, a efectos de que se logre el fin último de la justicia.

La Corte Constitucional con respecto a este derecho, ha manifestado:

> La tutela judicial efectiva, a la luz de las normas citadas, constituye el fundamento y la justificación constitucional de la existencia de toda la institucionalidad con potestad jurisdiccional. Es un derecho que permite la viabilidad de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos derivados de fuentes inferiores, siempre que sea

> requerida la intervención del Estado para su protección. En tal sentido, su satisfacción no se agota en la existencia de la justicia constitucional, sino en la puesta a disposición de todas las personas de un sistema jurídico institucional encargado de dar protección judicial en todas las materias[2].

Por otro parte, este Organismo en la sentencia N.º 186-15-SEP-CC, determinó:

> El derecho a la tutela efectiva deber ser entendido como el derecho de toda persona a que se le garantice justicia, mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas, como son: a) Concurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil; b) Acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado; c) A un juez natural e imparcial; d) La eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción; e) Una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas; f) Impugnar la sentencia definitiva y, finalmente, g) Tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia dictada[3].

En el caso *sub iudice* se constata que el accionante ha sido notificado en todas las actuaciones judiciales correspondientes y que no se ha limitado su derecho a presentar escritos y medios probatorios que permitan dar su punto de vista y sus alegaciones ante la autoridad judicial competente. Se observa que sus alegatos fueron tomados en consideración en el momento de dictar sentencia y que no se ha realizado actuación alguna que lo haya dejado en indefensión, ya que conforme lo señalado en el problema jurídico que antecede, el mismo recibió por parte de la justicia una decisión fundada en disposiciones que regulan este tipo de procesos, la cual fue emitida por un juez competente.

De lo anteriormente señalado y del análisis del expediente, esta Corte declara que tanto la sentencia del 01 de septiembre de 2010 a las 15h19, así como el auto de 29 de septiembre de 2010 a las 15h13, emitidos por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no vulneran el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1656-10-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 viernes 04 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 269-15-SEP-CC

CASO N.º 0368-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece ante los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el licenciado Fausto Gil Sáenz Zavala, en su calidad de director provincial de educación del Azuay, y por los derechos que representa, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República,

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 041-13-SEP-CC, caso N,º 0470-12-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 186-15-SEP-CC, dictada dentro del Caso No. 0107-12-EP.

presenta acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional, para el período de transición, en contra de la sentencia expedida por dicha Sala el 5 de enero de 2011, y mediante la cual aceptó el recurso de apelación formulado en contra de la sentencia expedida en primera instancia dentro de la acción de protección N.° 0337-10.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0368-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 31 de agosto de 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Édgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, admitió a trámite la acción N.º 0368-11-EP y dispuso que se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación de la misma.

Mediante memorando N.º 627-CC-SG del 17 de octubre de 2011 y de conformidad con el sorteo realizado en sesión del Pleno del Organismo del 12 de octubre de 2011, el secretario general encargado de la Corte Constitucional, para el período de transición, remitió al ex juez Patricio Herrera Betancourt la causa N.º 0368-11-EP.

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

Mediante memorando N.º 022-CCE-SG-SUS-2013 del 8 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional remitió la causa N.º 0368-11-EP al despacho del juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, quien mediante auto del 15 de mayo de 2015 a las 08h01, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección formulada por el señor Fausto Gil Sáenz Zavala, en contra de la sentencia dictada el 05 de enero del 2011, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 0337-2010. En lo principal, el juez constitucional sustanciador dispuso que se notifique con el contenido de dicho auto y demanda a los jueces provinciales integrantes de la referida Sala, a fin de que en el término de cinco días remitan un informe motivado respecto de la demanda; así como también que se notifique al accionante, a los terceros con interés en el proceso y que se cuente con la Procuraduría General del Estado.

De la demanda y sus argumentos

El señor Fausto Gil Sáenz Zavala inicia su exposición señalando que los jueces provinciales han trasgredido la seguridad jurídica, por cuanto mediante el fallo objeto de impugnación no se consideró lo decidido por la Corte Constitucional a través de su sentencia N.º 001-10-SAN-CC sobre el alcance del mandato constituyente N.º 2, en el sentido de que tal mandato se orientaba a establecer los topes máximos para las liquidaciones de jubilación, sean estas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores y personal docente del sector público. Explica de este modo que con la sentencia invocada, nacieron efectos *inter comunis*, es decir "efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte en el proceso, comparte circunstancias comunes con los peticionarios de la acción".

Añade que los jueces provinciales incumplieron el contenido de lo dispuesto en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en tanto 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, y que en casos como estos, el administrado cuenta con la posibilidad de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa.

En cuanto a una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante únicamente expresa que al revisar el contenido de la resolución de los jueces provinciales, la misma no se encuentra fundamentada y que es generalizada, que carece de valor y eficacia jurídica, provocando arbitrariedad e indefinición, sin acompañar argumentación adicional sobre este punto.

Finalmente, el accionante sostiene que los jueces provinciales inobservaron el contenido del artículo 424 de la Constitución de la República, al haber actuado sin competencia, ya que el caso en mención se trataba de un asunto de mera legalidad, violentando las garantías constitucionales establecidas en el artículo 86 numeral 5 de la Constitución, "en franco irrespeto a la reserva legal del Estado garantizado en el artículo 226 de la Constitución de la República; 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".

Derechos presuntamente vulnerados

El accionante plantea como principales derechos constitucionales vulnerados aquellos contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal **l** (motivación de las resoluciones judiciales) y 82 (seguridad jurídica) de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el accionante solicita lo siguiente:

> Que se admita la acción extraordinaria de protección y que luego de la sustanciación mediante la respectiva sentencia se deje sin efecto la sentencia dictada por los señores ministros jueces de Mayoría de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay y se respete la resolución del juez constitucional de

primera instancia; esto implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por José Rafael Buestán Guaricela, Mélida Olimpia Molina Abril y Ernesto Robalino Jaramillo.

Decisión judicial impugnada

Sentencia expedida el 05 de enero de 2011 (voto de mayoría) por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, juicio N.º 337-10

Cuenca, Enero 05 de 2011, las 14h00 VISTOS.- (…).- OCTAVO.- El espíritu del mandato constituyente pretende eliminar todas esas inequidades y desigualdades que se daban anteriormente entre las instituciones públicas en donde unos salían con indemnizaciones de oro y otros con indemnizaciones realmente irrisorias, ese fue el verdadero espíritu de este mandato, establecer igualdad entre todos los trabajadores públicos, o sea "igual trabajo, igual remuneración" o "igual año de servicio, igual indemnización", de ahí la obligatoriedad de aplicar la disposición del artículo 8 del mandato constituyente número 2, que claramente establece "El mondo de la indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria y personal docente del sector público, con excepción del perteneciente a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total", por treinta años. (…) Los accionantes, al verse vulnerados sus derechos constitucionales acuden a la justicia pidiendo que se adopten todas las medidas de reparación integral que remedien de manera inmediata las consecuencias de la ilegítima omisión, disponiendo que la parte accionada inmediatamente efectué la reliquidación y el pago a favor de los comparecientes de las indemnizaciones constantes en el artículo 8 inciso segundo del mandato constituyente n°. 2 debiendo considerarse los años de servicio institucional de los actores y el salario mínimo básico unificado del trabajador privado en el año 2009 ($218,00) año en que los accionantes terminaron su relación laboral con la Dirección Provincial de Educación del Azuay. (…) En la especie, aunque las reclamaciones hechas por los accionantes, aparentemente parecerían como peticiones sobre derechos meramente patrimoniales y sobre todo de simple administración; no corresponden a mera legalidad y se insertan en la dimensión sustancial de los derechos constitucionales , pues, no implica un simple menoscabo en el patrimonio de los accionantes, sino de una lesión en la actividad laboral que los accionantes han venido desempeñando, no de manera circunstancial ni secundaria, sino por el contrario, se trata de una actividad que han ejercicio a lo largo de su desempeño como profesionales y sobre el cual ha entregado todo su talento durante toda su vida laboral formal, lo que ha sido parte de su personalidad misma. (…). NOVENO.- Si bien la Directora Provincial de Educación, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como de la liquidación respectiva de doce mil dólares a propósito de la jubilación de las accionantes, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el artículo 8 del mandato constituyente n°. 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales de la accionante; es decir el límite establecido por el propio constituyente de Montecristi, no cabe duda que deben acceder al límite de doscientos diez salarios (210) por treinta años de servicio para lo cual se considerará lo ya percibido (12.000) y evitar que reciba una cantidad superior a la merecida, pues no cabe duda que los mandatos constituyentes tienen el rango de norma constitucional, por lo tanto de cumplimiento directo e inmediato. (…), por lo que haciendo justicia constitucional la Sala, en mérito de lo expuesto y de conformidad con el artículo 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", aceptando el recurso interpuesto por los accionantes revoca la sentencia subida en grado y se dispone que la parte accionada proceda a realizar la reliquidación y el pago de los valores a favor de los accionantes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 inciso primero del mandato constituyente n°. 8 [Sic] (…).

Contestación a la demanda

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

A pesar de haberse notificado a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, no se advierte en el expediente constitucional que dichos jueces hayan dado cumplimiento a la presentación del informe motivado en el término dispuesto por el juez constitucional sustanciador.

Procuraduría General del Estado

Mediante hoja de registro N.° 3655 del 27 de mayo de 2015 (foja 32) ingresó al Organismo el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien en relación a la acción extraordinaria de protección N.° 0368-11-EP, únicamente señaló casilla constitucional para recibir notificaciones.

Terceros interesados

A foja quince del expediente constitucional comparece el director provincial de educación del Azuay, José Alejandro Quilambaqui Tenesaca, y designó como sus defensores a los abogados Carlos Cisneros Pazmiño, Williams Cuesta Lucas y Jeanneth Mendieta Vanegas, y señaló casilla constitucional para recibir notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección fue presentada en contra de la sentencia dictada

el 05 de enero de 2011, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 0337-10.

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

La acción extraordinaria de protección, prevista en el artículo 94 de la Constitución de la República, 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. Esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

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

Cabe señalar 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.

Determinación del problema jurídico

En este contexto, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si la sentencia impugnada vulneró derechos constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, luego de revisar de modo contextualizado las alegaciones formuladas por el accionante, ha considerado pertinente formular un problema jurídico que abarque de modo unívoco dichas alegaciones, y para el efecto se plantea lo siguiente:

La sentencia expedida el 5 de enero de 2011, por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Resolución del problema jurídico

La sentencia expedida el 5 de enero de 2011, por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Al abordar el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República, debemos partir de la premisa de que este derecho permite garantizar la vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, en tanto es aquel que "crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde con la Constitución y con normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes"[1].

A través de este ámbito de certeza y confianza ciudadana sobre el cual descansa la legitimidad del poder público, en tanto existe la expectativa racional que quienes detentan el poder público, las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejerzan aquellas competencias y facultades establecidas en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico, sin perjuicio que para cumplir tal propósito se coordinen acciones para el cumplimiento de sus fines y que en definitiva, se procure hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Dicho en otras palabras, conviene recordar lo expresado por esta Corte Constitucional mediante sentencia N.º 160-15-SEP-CC, cuando al referirse a la seguridad jurídica, señaló:

> De la lectura de la norma constitucional transcrita [artículo 82], se desprende que la seguridad jurídica abarca tres ámbitos ya que por un lado, establece que su fundamento es el respeto a la Constitución de la República, como la máxima norma del ordenamiento jurídico dentro de la que se reconocen un conjunto de derechos que deben ser tutelados por el Estado; por otra parte, determina la existencia de normas jurídicas que sean previas, claras y públicas, es decir, garantiza la obligación de que las autoridades competentes apliquen el marco constitucional vigente. En este escenario, la seguridad jurídica genera la previsibilidad del derecho, lo cual otorga confianza a las personas respecto de la aplicación normativa[2].

Desde esta perspectiva, encontrándose obligadas las autoridades públicas a aplicar las disposiciones existentes en el ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional procede a continuación a identificar si en el caso concreto se ha expedido una sentencia que ha incurrido en inobservancia de normas claras, previas y públicas por parte de los jueces

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 161-15-SEP-CC, caso N.º 0338-14-EP, p. 19.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 160-15-SEP-CC, caso N.º 0600-12-EP, p. 7

provinciales del Azuay. Para el efecto, resulta pertinente en el presente análisis constitucional, hacer una breve mención a aquella pretensión jurídica que motivó la activación de la garantía jurisdiccional de acción de protección ante el juez de primer nivel, por parte de los señores Ernesto Robalino Jaramillo, Mélida Olimpia Molina Abril y José Rafael Buestán Guaricela, con el propósito fundamental de establecer si la sentencia impugnada vulneró el derecho constitucional alegado.

Al revisar el contenido de la demanda de acción de protección, se observa en lo principal que los antedichos ciudadanos formularon su petición de jubilación en el mes de septiembre de 2009 a la Dirección Provincial de Educación, y que una vez que habrían sido aceptadas las mismas, dicha entidad les habría entregado de modo individual la cantidad de doce mil dólares y que tal cantidad económica "no tiene nada que ver con lo decretado en el artículo 8 del mandato constituyente N.º 2", en cuanto al cálculo para tal determinación. Luego de enunciar una serie de derechos constitucionales que consideran han sido vulnerados con este cálculo, indican que la separación institucional se produjo en el mes de septiembre de 2009, mientras ya se encontraba vigente el mandato constituyente en mención y que el monto del salario básico unificado en ese entonces era de $218,00.

Ahora bien, una vez que el juez cuarto de la Niñez y Adolescencia del Azuay expidió sentencia el 06 de diciembre de 2010, estableció en el párrafo séptimo de dicha sentencia que la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 001-10-SAN-CC, determinó el alcance del mandato constituyente N.º 2, en el sentido de que tal mandato estableció los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean estas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público. Pero además, el juez de primer nivel aclaró que en el supuesto de haberse incurrido en incumplimiento de las pretensiones de los accionantes, es decir, de haberse presentado errores de cálculo sobre los valores de tales liquidaciones, "esta pretensión debió ser reclamada por la vía ordinaria que sí la prevé el ordenamiento jurídico ecuatoriano", para finalmente concluir que no ha habido vulneración de derechos constitucionales ni que se haya justificado que no existan otras vías para hacer su reclamo y que su pretensión es una reparación económica.

Entonces, una vez que el juez de primer nivel negó dicha pretensión, y a partir del recurso de apelación formulado por los accionantes, la Corte Provincial de Justicia del Azuay expidió la sentencia objeto de impugnación por la cual se revocó la decisión del juez de instancia y se aceptó la demanda formulada bajo el argumento de que la Dirección Provincial de Educación del Azuay realizó una liquidación "de forma incompleta", pues a criterio de los jueces provinciales, la misma no se habría sujetado a lo establecido en el artículo 8 del mandato constituyente N.º 2, debiendo completarse la obligación en cuanto a la liquidación.

Sobre este punto, la Corte Constitucional procede a efectuar las siguientes consideraciones:

En primer lugar, puede determinarse que los jueces provinciales proceden a efectuar una interpretación sobre la naturaleza jurídica de los mandatos constitucionales y sobre su jerarquía normativa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, hecho que puede ser constatado en la página 7 de la sentencia bajo examen cuando expresan que "El ejercicio de los derechos y garantías se rigen por los principios regulados en el artículo 11 de la Constitución de la República que la Sala está en la obligación de garantizar su cumplimiento (sic). Es imperativo aplicar lo enunciado en los mandatos constituyentes 1 y 2 expedidos por la Asamblea Constituyente, legítima representante de la voluntad soberana del pueblo".

Además, algo que resulta más grave para este Organismo es que los jueces afirman y sustentan un argumento constitucional en que tales liquidaciones deben ser realizadas de acuerdo al Decreto Ejecutivo que reformó el Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, y como consecuencia de ello, llegan a la conclusión, mediante su sentencia, que ha habido vulneración de derechos constitucionales por *inaplicación*, tanto de un mandato constituyente, como de normas que regulan en el nivel reglamentario a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional.

Así, este Organismo considera necesario referirse a la naturaleza jurídica de los mandatos constituyentes, debiendo tenerse en cuenta que respecto a la condición normativa de aquellos, la Corte Constitucional del Ecuador, a través de la sentencia N.º 102-14-SEP-CC[3], misma que reitera el criterio emitido en sentencia 073-14-SEP-CC y por la sentencia 001-10-SAN-CC emitida por la Corte Constitucional en periodo de transición, determinó:

> Resulta trascendente ponderar que el Mandato Constituyente Nº. 2 y en particular de su artículo 8, **tiene el carácter de ley orgánica**, razón por la cual posee la representación de generalidad, en armonía con la rigidez de nuestra Constitución de la República. El carácter de generalidad establece destinarios con una pluralidad indeterminada o general, lo contrario al carácter singular cuyo receptor es una persona individual y concreta". (El resaltado no corresponde a la transcripción).
>
> En este sentido, el Mandato Constituyente N.º 2, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, tiene la jerarquía de una ley orgánica, que regula lo referente a las remuneraciones máximas del sector público de forma abstracta, general, sin un destinatario concreto, sino por el contrario, dirigido a una totalidad de individuos. Consecuentemente, este cuerpo jurídico no reconoce derechos subjetivos o colectivos.

Desde tales consideraciones, es posible identificar que la materia de la litis en el caso *sub examine,* principalmente desde la formulación de la pretensión en la primera instancia, se relaciona con la cuantificación correspondiente

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 102-14-SEP-CC, caso 0186-11-EP.

a la renuncia voluntaria por jubilación de los legitimados activos, fundamentados en el mandato constituyente al que la Corte Constitucional hace referencia y le da el tratamiento de ley orgánica.

El segundo inciso del artículo 229 de la Constitución de la República determina que mediante "…ley se definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores", pudiendo llegar a establecer que la fijación de los montos económicos correspondientes a la liquidación de servidores públicos que han solicitado su jubilación, es un asunto que se encuentra debidamente regulado en la normativa infraconstitucional y, por lo tanto, su interpretación se encuentra fuera de la esfera de tutela jurisdiccional de los jueces constitucionales.

Además de este asunto, cuando los jueces provinciales sustentan su argumentación jurídica en una posible falta de aplicación de las normas reglamentarias de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, los jueces provinciales incurren en una inobservancia injustificada de criterios expedidos por esta Corte Constitucional sobre este asunto, y que además han sido establecidas en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, cuando oportunamente se señaló que "el juez que conoce de garantías jurisdiccionales de los derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales, que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infraconstitucionales[4]".

Entonces, si la interpretación y aplicación de normativa infraconstitucional en casos concretos, no corresponde resolver a la justicia constitucional, se puede concluir que los jueces provinciales del Azuay resolvieron mediante acción de protección un asunto que se refiere a controversias que versan sobre un presunto incumplimiento de una norma infraconstitucional (mandato constituyente N.° 2), que además no podía ser resuelto mediante una garantía jurisdiccional y, como consecuencia de ello, se contravino de manera expresa el objeto de la acción de protección, contenido en el artículo 88 de la Constitución de la República y el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, además de la regla jurisprudencial mencionada *ut supra.*

La Corte Constitucional observa que al contrario de lo que sucedió con el tribunal de alzada, el juez cuarto de la niñez y la adolescencia del Azuay ajustó su proceder conforme a derecho y a los criterios jurisprudenciales pertinentes al caso sometido a análisis, debiendo ser la sentencia de primera instancia la que quede en vigencia, a fin de salvaguardar la seguridad jurídica determinada en el artículo 82 de la Constitución de la República.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Con todas estas consideraciones, este Organismo concluye que la sentencia expedida el 5 de enero de 2011, por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto la sentencia expedida el 5 de enero de 2011, por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

   3.2 Dejar en firme la sentencia expedida por el juez cuarto de la Niñez y Adolescencia del Azuay el 06 de diciembre del 2010.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0368-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de

la Corte Constitucional, el día viernes 04 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 270-15-SEP-CC

CASO N.º 1945-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 6 de septiembre de 2011, el abogado Christian Molina Román, autorizado por el doctor Wladimir López Erazo en su calidad de abogado de patrocinio (e) de la Empresa Pública Petroecuador y apoderado del gerente general de la misma, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 5 de agosto de 2011, por el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, que resolvió negar la solicitud de revocatoria de la providencia emitida el 26 de julio del 2011, en la cual dispuso que en virtud de la acción de nulidad de laudo arbitral interpuesta, se realice el pago de la caución que la fijó en **doscientos cuarenta y cuatro mil setecientos setenta y uno** 80/100 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica ($ 244.771,80 USD), para suspender los efectos del laudo arbitral.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 1 de noviembre de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1945-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Alfonso Luz Yunes y Nina Pacari Vega, el 7 de diciembre de 2011, avocó conocimiento de la causa N.º 1945-11-EP y dispuso que el accionante aclare y complete su demanda de conformidad con el artículo 61 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es, que justifique argumentadamente el derecho constitucional vulnerado y su relación con la acción u omisión de la autoridad judicial. Dicha disposición fue cumplida por el accionante el 18 de enero de 2012, según consta el escrito de aclaración, conforme consta de fojas 13 a 17 del expediente constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, mediante auto del 27 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1945-11-EP, y dispuso que se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación.

El 12 de junio de 2012, mediante memorando N.° 086-CC-SA-SG, la Secretaría General de la Corte Constitucional, remitió a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, los casos sorteados por el Pleno del Organismo entre los que constaba el caso N.º 1945-11-EP.

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

En sesión del Pleno del Organismo, el 3 de enero de 2013, se efectuó el sorteo de la causa, correspondiéndole la sustanciación de la misma a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra. Para el efecto, la Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, remitió el expediente constitucional N.º 1945-11-EP, al despacho de la jueza sustanciadora.

Mediante providencia dictada el 29 de enero de 2014, la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 1945-11-EP, a los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito con la finalidad de que en el plazo de 5 días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Antecedentes fácticos

Petrocomercial –ahora, Petroecuador– y la empresa Terminal Aeroportuaria de Guayaquil S. A. (en adelante, TAGSA) firmaron los contratos N.º 2006019 y 2006020. En razón del primer contrato (N.º 2006019), firmado el 3 de marzo de 2006, pero vigente desde el 28 de noviembre de 2005, TAGSA se comprometió a recibir en depósito, combustibles para aviación dentro de las instalaciones del Aeropuerto Internacional Simón Bolívar de la ciudad de Guayaquil y luego entregarlos a las comercializadoras de combustibles de aviación calificadas por la Dirección Nacional de Hidrocarburos para su despacho a las aeronaves que utilizaren en el aeropuerto.

En el contrato N.º 2006020 (segundo contrato) celebrado el 3 de marzo de 2006 y con vigencia de dos años contados a partir del 28 de noviembre de 2005, Petrocomercial se obligó a pagar a TAGSA, siete centavos de dólar por cada galón de combustible almacenado y un centavo de dólar por cada galón entregado en las comercializadores en las aeronaves que estas designen.

En ambos contratos, se pactó arbitraje en derecho ante el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Quito,

conforme consta de las clausulas arbitrales contenidas en los contratos en mención.

En virtud de los contratos, Petrocomercial, el 3 de marzo de 2010, notificó a TAGSA con la solicitud de cancelación de **novecientos setenta y cuatro mil setecientos noventa y ocho** 12/100 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica ($ 974.798,12 USD) correspondiente a mermas no permisibles, con fundamento en la cláusula novena del contrato N.º 2006019 según el cual, se tomaría en cuenta los volúmenes consignados en las guías de remisión o transferencias desde los terminales o centro de despacho consignados por Petrocomercial, adicionalmente, la cláusula décima señala que las mermas serán canceladas por TAGSA, por lo cual, Petrocomercial emitió las facturas respectivas.

Frente a estos acontecimientos, TAGSA presentó una demanda arbitral el 11 de marzo de 2010, manifestando que de conformidad con las cláusulas sexta y octava se realizaba aforo de los tanques en presencia y con la participación de los funcionarios de Petrocomercial, TAGSA, la DGAC/ Ecuafuel y la Dirección Nacional de Hidrocarburos, para determinar la cantidad que efectivamente es recibida en los tanques de almacenamiento del aeropuerto por TAGSA, ya que las cantidades correspondientes desde los patios de despacho de Petrocomercial hasta llegar al aeropuerto de Guayaquil son mermas que se producen en el despacho y que surgen por los transportistas de los combustibles en las vías públicas, que no son imputables a TAGSA.

El 7 de julio de 2011, el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito emitió el laudo arbitral en el cual resolvió que TAGSA no es deudora de las facturas emitidas por Petrocomercial, en razón de que no se ha demostrado en el proceso que las obligaciones a que se refieren las mencionadas facturas, se originen en mermas de aerocombustibles ocurridas en el centro de distribución de combustibles del aeropuerto "Simón Bolívar" de la ciudad de Guayaquil.

De este laudo arbitral, el 21 de julio de 2011, el doctor Wladimir López Erazo en calidad de coordinador de patrocinio (e) de la EP Petroecuador y apoderado del gerente general de la misma, presentó la acción de nulidad del laudo arbitral y de la misma forma, el 22 de julio de 2011, formuló la misma acción la Procuraduría General del Estado.

Así pues, mediante auto dictado el 26 de julio de 2011, el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, en virtud de los recursos presentados fijó la caución en **doscientos cuarenta y cuatro mil setecientos setenta y un**o 80/100 DÓLARES DE LOS Estados Unidos de Norteamérica ($ 244.771,80 USD), de conformidad con el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación con la finalidad de suspender los efectos del laudo. De ahí que el 3 de agosto de 2011, el abogado Christian Molina Román, debidamente autorizado por parte de Petroecuador, presentó una solicitud de revocatoria del auto del 26 de julio de 2011, considerando que el fijar el 25,10% como caución es excesiva frente a otros casos en que la caución no ha superado el 10%, que respecto al caso en concreto se calcula del monto de las mermas imputables a TAGSA.

Al respecto, el 5 de agosto de 2011, los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito ratificaron en todos sus términos la caución fijada por considerar que se estimó los posibles daños derivados de la demora en la ejecución del laudo arbitral, tomando en cuenta la tasa de interés legal establecida por el Banco Central del Ecuador para el mes de julio de 2011 y que fue de 8.33% calculado sobre el valor de **novecientos setenta y cuatro mil setecientos noventa y ocho** 12/100 DÓLARES de los Estados Unidos de Norteamérica ($ 974,798.12 USD), sobre un período de 36 meses y no de 18 meses, solamente el período más amplio comprendería el estimado para resolver la acción de nulidad más 18 meses adicionales, porque se interponen contra las sentencia de la Corte Superior de Justicia. Ante esta decisión, el 6 de septiembre de 2011, la empresa pública Petroecuador interpuso acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es el auto dictado el 5 de agosto de 2011, por el Tribunal de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Quito, el cual, en su parte pertinente, establece lo siguiente:

> (…) el Tribunal considera y resuelve: 2.1. Que el monto de la caución de US$244.711.80 fue establecido tomando como base el valor total del adeudo a la compañía Tagsa s.a. que es de US$974,798.14- Por ello, y sobre la base de su atribución establecida en el Art. 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, este Tribunal ha estimado que los perjuicios que soportaría la compañía TERMINAL AEROPORTUARIA DE GUAYAQUIL TAGSA S.A. por la demora en el reintegro de los valores adeudados, corresponderían al costo financiero de dicho valor, criterio que se ha aplicado no solamente en el caso que refirió EP PETROECUADOR en el escrito que se manda agregar, sino en un sinnúmero de otros caso. Por ello, el Tribunal Arbitral mantiene tal criterio, difiriendo en el tipo de interés aplicable y, en el tiempo respecto del cual debe ser calculado ese interés. 2.2 Que para estimar los posibles daños derivados de la demora en la ejecución del laudo arbitral, se ha tomado la tasa de interés legal establecida por el Banco Central del Ecuador para el mes de julio de 2011 y que fue del 8.22%, calculado sobre el valor de $ 974.798.14, sobre un período de 36 meses y no de 18 meses solamente. El período más amplio comprendería el estimado para resolver la acción de nulidad, (tomando en cuenta los registro del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito que establece ese promedio de un año y medio), más 18 meses adicionales por cuanto se ha reiterado una práctica de interponer, contra las sentencia de la Corte Superior, recursos de casación y, posteriormente, acción de protección ante el Tribunal Constitucional (…) 3.- La accionante de la nulidad consignará en el término improrrogable de tres días, la caución señalada por este Tribunal, bajo prevenciones del Art. 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, puesto que, de no hacerlo, se remitirá el proceso a la Corte Provincial de Justicia, sin orden de suspensión de laudo arbitral (…)

De la solicitud y sus argumentos

El demandante, abogado Christian Molina Román, autorizado por el doctor Wladimir López Erazo en su calidad

de abogado de patrocinio (e) de la empresa pública, EP Petroecuador y apoderado del gerente general de la misma, presentó el 6 de septiembre de 2011, acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 5 de agosto de 2011, por el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, que resolvió negar la solicitud de revocatoria de la providencia emitida el 26 de julio del 2011, en la cual dispuso que en virtud de la acción de nulidad de laudo arbitral interpuesta, se realice el pago de la caución que la fijó en **doscientos cuarenta y cuatro mil setecientos setenta y uno** 80/100 DÓLARES de los Estados Unidos de Norteamérica ($ 244.771,80 USD), para suspender los efectos del laudo arbitral.

El accionante en lo principal, manifiesta que:

> (…) la providencia impugnada –del 5 de agosto del 2011, las 8H30 y notificada el 11 de agosto de 2011- tiene fuerza de auto y se encuentra ejecutoriada. La misma viola garantías establecidas en la constitución y el debido proceso (…) Ya que como se demostró en solicitud de revocatoria en casos similares Tribunales Arbitrales constituidos incluso con miembros del Tribunal Arbitral de la referencia imponen cauciones inferiores y sobre todo motivadas, más para este caso se establece una caución sin motivación alguna que en algunos casos duplica y en otros hasta triplica el criterio usado para casos análogos (…) Falta de motivación, esta garantía del debido proceso, la cual de ser inobservada anula lo actuado, esta constituye el derecho que todos los administrados tienen de conocer las razones legales que ordenaros (sic) lógicamente los hechos con el derecho y este no debe ser únicamente para el fuero interno de quien decide. Muy por el contrario este debe ser expreso y publico al interesado y a la sociedad (…).

Así también, en su escrito del 18 de enero de 2012, que obra de fojas 13 a la 17 del expediente constitucional en donde aclara y completa la demanda, señala que: "(…) el actual marco constitucional del Ecuador, nos garantiza la aplicación de las normas constitucionales y en especial el respeto a los derechos fundamentales, para que estos sean de aplicación inmediata, con el carácter de global y general, especialmente con relación a sus efectos, y de ello todos, incluido los Jueces; deben mantener una verdadera armonía sin contradecir normas expresas, en beneficio obvio de la seguridad jurídica que es propia o singular de la misma sociedad, y que no se puede contravenir los principios constitucionales (…)".

El legitimado activo establece que el auto impugnado, vulneró su derecho al debido proceso al considerar que el Tribunal de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Quito no motivó suficientemente al momento de determinar el monto de la caución ordenada, considerando a su vez que dicha decisión vulnera su derecho a la seguridad jurídica, derechos constantes en los artículos 76 numeral 7 literal **l** y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

En virtud de lo expuesto, el legitimado activo solicita que: "(…) se declare la existencia de vulneración de los derechos fundamentales anteriormente referidos (…) que se declare la falta de competencia del Tribunal Arbitral, por lo siguiente: a) No existe el pronunciamiento favorable previo de la Procuraduría General del Estado para someter a arbitraje la controversia de acuerdo al Art. 190 de la Constitución de la República del Ecuador (…)".

Contestación a la demanda

Miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito

Los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito en calidad de legitimados pasivos, no han remitido el informe requerido en providencia del 29 de octubre de 2014, pese a haber sido notificados legal y oportunamente.

De los terceros interesados

Comparece al proceso, mediante escrito presentado el 8 de noviembre de 2011, que obra de fojas 5 a la 7 del expediente constitucional, el general en servicio pasivo Ángel Córdova Carrera en calidad de gerente general de la compañía Terminal Aeroportuaria de Guayaquil S. A. (en adelante TAGSA), en el cual manifiesta que la caución es fijada para proteger los derechos de la parte que sufre las consecuencias de la acción de nulidad, porque se demoraría la ejecución del laudo.

Considera que el deseo de la empresa pública Petroecuador (en adelante Petroecuador) es dilatar, retrasar, impedir y retardar el trámite de la acción de nulidad en un acto sin sentido común que ofende el derecho y que a pesar de haber deducido acción de nulidad, interpone acción extraordinaria de protección, por lo cual manifiesta que de conformidad con el artículo 11 del Código Civil renuncia al derecho de recibir la caución del artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, por lo cual solicitó disponer que inmediatamente se rechace la acción extraordinaria de protección.

Sin embargo, de acuerdo al contenido del escrito del 18 de enero de 2012, mediante el cual el representante de EP Petroecuador completó y aclaró la demanda de acción extraordinaria de protección, se señaló de manera adicional, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República en relación con el artículo 190 de la misma Norma Suprema; así, el gerente general de TAGSA en escrito del 7 de mayo de 2012, que obra de fojas 26 a la 28 del expediente constitucional, señaló que en virtud de la modificación de los fundamentos utilizados al deducir la acción extraordinaria de protección, dicha acción sigue siendo inviable en tanto no ha sustentado de forma apropiada cuáles derechos constitucionales son los vulnerados, y además porque consideró que no se agotó la acción de nulidad porque sigue pendiente su trámite; y, adicionalmente señaló que la acción extraordinaria de protección fue interpuesta en forma extemporánea. En virtud de aquello solicitó se deseche la acción deducida.

Procuraduría General del Estado

El 7 de noviembre de 2014, el señor Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del

procurador general del Estado, señaló, mediante escrito, el casillero constitucional N.º 18 para futuras notificaciones en la presente causa.

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 en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Análisis constitucional

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, este máximo organismo de justicia, interpretación y control constitucional, por medio de esta acción excepcional se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la transgresión de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta garantía jurisdiccional estableció previamente que:

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

[1] Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, 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.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, cuya decisión judicial se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende, se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que durante el juzgamiento, no se haya vulnerado por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho consagrado en la Carta Magna.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional", es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta transgresión de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación de los problemas jurídicos para la resolución del caso

Con las consideraciones anotadas y los elementos fácticos que se desprenden de la demanda de acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto dictado el 5 de agosto de 2011, por los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2. El auto dictado el 5 de agosto de 2011, por los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Argumentos de la Corte Constitucional en torno a los problemas jurídicos

1. El auto dictado el 5 de agosto de 2011, por los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara

de Comercio de Quito, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

Antes de entrar al análisis del problema jurídico, es necesario estimar algunas consideraciones en cuanto al derecho al debido proceso, tomando en cuenta que la Corte Constitucional ha establecido que el artículo 76 de la Constitución de la República, consagra un amplio catálogo de garantías que configuran el mismo, el cual consiste en: "(…) un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces (…)"[2] .

Así también, esta Corte ha establecido sobre el referido derecho lo siguiente:

> (…) se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de este se articulan una serie de principios y garantías básicas que conllevan a una correcta administración de justicia, conforme se encuentra determinado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que a lo largo de 7 numerales consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso judicial (…)[3].

En ese sentido, el debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo, esté sujeto a reglas mínimas con el fin de proteger los derechos garantizados por la Norma Constitucional, constituyéndose este en un límite a la actuación discrecional de los jueces.

De esta forma, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución en el cual, las partes procesales ejerzan de forma efectiva el derecho a la defensa dentro de un proceso justo, el que confluya finalmente en el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho[4].

Dentro de esta serie de garantías, establecidas en el artículo 76 de la Constitución, las cuales conforman el debido proceso, encontramos en el numeral 7 literal **l** el deber de motivar toda resolución que emane de los poderes públicos y en caso de no estar debidamente motivadas dichas resoluciones, serán consideradas nulas[5].

En armonía con la Norma Constitucional *ut supra*, el artículo 4 numerales 9 y 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que la justicia constitucional se fundamenta en los siguientes principios:

> Art. 4.- (…) 9. Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso. 10. Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte (…).

En aquel sentido, se colige que la motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad judicial a emitir una decisión. Por tal razón, la motivación constituye la mayor garantía para una correcta administración de justicia dentro de un Estado constitucional de derechos como es el nuestro.

En cuanto a esta garantía, la Corte ha sostenido que:

> (…) la motivación impone al juez el deber de expresar en la sentencia los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido. Esta exigencia persigue una doble finalidad por una parte, controlar la arbitrariedad del sentenciador, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer una conclusión y además, garantizar el legítimo derecho de defensa de las partes, considerando que estas requieren conocer los motivos de la decisión para determinar si están conformes con ella (…)[6].

En ese sentido, la motivación se configura como la piedra angular de las decisiones judiciales, ya que gracias a la justificación racional y lógica que realiza el juzgador en la fundamentación de sus fallos, esta se transforma en un filtro contra la arbitrariedad, garantizando a su vez el derecho a la defensa de las partes, al permitirles conocer certeramente los motivos por los cuales se toma la resolución en cuestión.

Por lo tanto, la motivación no consiste únicamente en el anuncio de hechos, normas y su confrontación sino que

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 200-12-SEP-CC, caso N.° 0329-12-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 180-14-SEP-CC, caso N.° 1585-13-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0034-09-SEP-CC, caso N. º 0422-09-EP.

[5] Constitución de la República del Ecuador, Artículo 76, numeral 7, literal 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.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 203-14-SEP-CC, caso N.° 0498-12-EP.

debe sustentarse, bajo parámetros que permitan evidenciar la utilización de la lógica y la argumentación jurídica y que las partes, y el auditorio social en general, adviertan que la decisión adoptada ha sido fruto de un verdadero ejercicio intelectivo[7].

Ahora bien, el accionante manifiesta que los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito dictaron el auto del 5 de agosto de 2011, vulnerando el derecho constitucional a la motivación en tanto, el señalado auto ratificó la caución fijada en el auto del 26 de julio de 2011, cuya finalidad es suspender los efectos del laudo arbitral por la interposición de la acción de nulidad en los términos de la Ley de Arbitraje y Mediación. Por lo cual se procederá a analizar los criterios que debe cumplir una decisión judicial, para que se considere debidamente motivada.

Es así que la motivación, como garantía del debido proceso, contiene tres criterios para su cumplimiento efectivo que deben verificarse: 1) Razonabilidad; 2) Lógica y, 3) Comprensibilidad. En relación a estos, esta Corte Constitucional ha señalado previamente lo siguiente:

> (…) la **razonabilidad** implica que la decisión se encuentre fundada en normas constitucionales y en normas legales que sean pertinentes al caso concreto, y que en tal virtud los argumentos del órgano judicial no contradigan estas. Por su parte, la **lógica** exige que las decisiones judiciales se encuentren estructuradas en un orden lógico, es decir, que exista una debida coherencia entre las premisas que conforman una decisión, las cuales deberán guardar relación con la decisión final del caso. Finalmente, la **comprensibilidad** establece que las decisiones judiciales tienen que ser elaboradas en un lenguaje claro y legible, que pueda ser asimilado efectivamente, no solo por las partes procesales, sino también por toda la sociedad en general (…).[8]

Por tal motivo, debemos tomar en cuenta que toda sentencia o auto se considerará debidamente motivado mientras cumpla con los tres criterios que se deben verificar en relación a la garantía de la motivación, teniendo presente que la falta de uno de ellos, acarreará la vulneración de la misma y consecuentemente, del derecho al debido proceso.

Pues, la existencia de una motivación suficiente, en función de los aspectos jurídicos que se susciten de acuerdo a las circunstancias de cada caso concreto, representa una garantía sustancial para los derechos de los justiciables, toda vez que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que llevaron a los órganos judiciales a adoptar su decisión, permite apreciar el examen de las razones contenidas en la resolución judicial.

Una vez señaladas las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional procederá al análisis del caso *sub judice*, determinando si el auto impugnado cumple con los criterios de motivación antes indicados.

Sobre la razonabilidad

Como se estableció anteriormente, uno de los elementos que debe contener una decisión judicial para considerarse motivada, es el de la razonabilidad, el cual consiste en que la resolución debe ser dictada en armonía a los preceptos constitucionales y legales que integran nuestro ordenamiento jurídico y que sean pertinentes al caso concreto.

La Corte Constitucional observa que en el caso bajo examen, el accionante argumentó vulneración a la motivación porque no existió fundamento para emitir una caución elevada al interponer la acción de nulidad de un laudo para que se suspendan los efectos del mismo.

Al respecto, se constata que el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito señaló como fundamento en el auto impugnado el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación[9], norma infraconstitucional que tiene relación con la caución que deben rendir quienes interpongan acción de nulidad de un laudo arbitral, con el fin de suspender sus efectos, norma que guarda concordancia con la Constitución de la República del Ecuador en relación al derecho de poder recurrir de los fallos como garantía del debido proceso establecida en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de dicho cuerpo normativo.

---

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 076-13-SEP-CC, caso N.° 1242-10-EP.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 167-14-SEP-CC, caso N.° 1644-11-EP.

[9] Ley de Arbitraje y Mediación, articulo 31.- Cualquiera de las partes podrá intentar la acción de nulidad de un laudo arbitral, cuando:
a) No se haya citado legalmente con la demanda y el juicio se ha seguido y terminado en rebeldía. Será preciso que la falta de citación haya impedido que el demandado deduzca sus excepciones o haga valer sus derechos y, además, que el demandado reclame por tal omisión al tiempo de intervenir en la controversia;
b) No se haya notificado a una de las partes con las providencias del tribunal y este hecho impida o limite el derecho de defensa de la parte;
c) Cuando no se hubiere convocado, no se hubiere notificado la convocatoria, o luego de convocada no se hubiere practicado las pruebas, a pesar de la existencia de hechos que deban justificarse;
d) El laudo se refiera a cuestiones no sometidas al arbitraje o conceda más allá de lo reclamado; o,
e) Cuando se hayan violado los procedimientos previstos por esta Ley o por las partes para designar árbitros o constituir el tribunal arbitral.
Del laudo arbitral podrá interponerse ante el árbitro o tribunal arbitral, acción de nulidad para ante el respectivo presidente de la corte superior de justicia, en el término de diez días contado desde la fecha que éste se ejecutorió. Presentada la acción de nulidad, el árbitro o tribunal arbitral dentro del término de tres días, remitirán el proceso al presidente de la corte superior de justicia, quien resolverá la acción de nulidad dentro del término de treinta días contados desde la fecha que avocó conocimiento de la causa. La acción de nulidad presentada fuera del término señalado, se tendrá por no interpuesta y no se la aceptará a trámite.
Quien interponga la acción de nulidad, podrá solicitar al árbitro o tribunal arbitral que se suspenda la ejecución del laudo, rindiendo caución suficiente sobre los perjuicios estimados que la demora en la ejecución del laudo pueda causar a la otra parte.
El árbitro o tribunal arbitral, en el término de tres días, deberán fijar el monto de la caución, disponiendo la suspensión de la ejecución del laudo.
La caución deberá constituirse dentro del término de tres días, contados a partir de esta notificación.

Adicionalmente, el Tribunal mencionó que la determinación del valor de dicha caución se encuentra justificada por los perjuicios que tal acción de nulidad ocasionaría en perjuicio de TAGSA S. A., dada la falta de ejecución del laudo arbitral y que además, se fijó tal valor sobre la base del análisis del tiempo que tardaría la resolución de dicha acción de nulidad. De esta manera, la Corte Constitucional advierte que el Tribunal Arbitral identificó la norma jurídica para fundamentar la necesidad de rendir caución para que proceda la acción de nulidad es el artículo 31 de la Ley de Mediación y Arbitraje.

Por lo cual, sin otra apreciación que requiera ser establecida, se puede evidenciar que dicho auto guarda concordancia con el requisito de la razonabilidad ya que, como quedó indicado, el Tribunal ha actuado en base a la normativa que les otorga esta facultad respecto a la acción de nulidad, pues lo que se observa es que la impugnación constitucional es realizada por EP Petroecuador, en cuanto al valor fijado como caución por el Tribunal Arbitral, situación que excede la competencia de la jurisdicción constitucional y sobre lo cual, la Corte Constitucional no considera pertinente emitir algún pronunciamiento.

En virtud de lo señalado, la Corte Constitucional considera que los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito al emitir su auto, han cumplido satisfactoriamente con el requisito de la razonabilidad.

Sobre la lógica

En cuanto al criterio de la lógica, esta Corte ha sostenido que este consiste en la coherencia e interrelación que debe existir entre las premisas fácticas del caso concreto, las cuales deben estar estrictamente ligadas a las normas que se aplican, con la conclusión final, que forja como resultado la decisión judicial.

En razón de este segundo requisito, conviene observar aquella premisa que a criterio de esta Corte Constitucional, contiene el argumento principal del Tribunal Arbitral para establecer la caución, en los siguientes términos:

> (…) del valor total del adeudo a la compañía TAGSA S.A que es US$ 974,798.14-Por ello, y sobre la base de su atribución establecida en el Art. 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, este Tribunal ha estimado que los perjuicios que soportaría la compañía TERMINAL AEROPORTUARIA DE GUAYAQUIL TAGSA S.A. por la demora en el reintegro de valores adeudados corresponderían al costo financiero de dicho valor (…) tomado la tasa de interés legal establecida por el Banco Central del Ecuador (…) calculado sobre el valor de $974,798.14 sobre un período de 36 meses y no de 18 solamente. El período más amplio comprendería el estimado para resolver la acción de nulidad (...) por cuanto se ha reiterado una práctica de interpone, contra las sentencias de la Corte Superior, recursos de casación y, posteriormente, acciones de protección ante el Tribunal Constitucional (…).

Revisada tal premisa, se puede establecer que el Tribunal enunció como antecedente la solicitud interpuesta por Petroecuador, de revocatoria de su auto en el que estableció la cantidad de la caución, al respecto de lo cual señaló que se fundamentó en el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, según el cual se debe determinar económicamente el perjuicio que afrontaría la persona beneficiaria del laudo arbitral, por la no ejecución del mismo y resolvió ratificar dicho auto, señalando que la determinación de la caución se realizó con fundamento en lo adeudado a TAGSA S. A., y en base al interés de dieciocho meses que presumiblemente se demora la resolución de una acción de nulidad, conjuntamente con dieciocho meses adicionales la presunta interposición del recurso de casación.

Por consiguiente, esta Corte Constitucional observa la existencia del nexo argumentativo para determinar el monto de la cuantía en relación a la acción de nulidad en tanto, la misma se enunció en los antecedentes y finalmente concluyó que tal justificación se encuentra determinada en el artículo 31 de la Ley de Mediación y Arbitraje, hecho que demuestra la construcción adecuada de los argumentos con la conclusión del fallo y evidenciando, finalmente, el cumplimiento del requisito de lógica en el presente test de motivación.

Sobre la comprensibilidad

Este requisito consiste en el empleo, por parte del juzgador, de un lenguaje claro y pertinente que permita una correcta y completa comprensión de las ideas contenidas en una determinada resolución judicial.

Con respecto al parámetro de la garantía de motivar las sentencias judiciales, esta Corte ha señalado lo siguiente:

> (…) El tercer requisito de la motivación, la comprensibilidad, desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo el nombre de 'comprensión efectiva' entendida como la obligación de un juez para redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte (…)[10].

De este modo, se puede establecer que el auto en análisis se encuentra redactado en un lenguaje diáfano y claro, al establecer las razones claras que sustentan el cómputo y fijación del valor de la caución, acompañadas además del correspondiente fundamento normativo.

Por lo expuesto, se concluye que el auto dictado el 5 de agosto de 2011, por el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito cumplió con el requisito de la comprensibilidad.

Con todas las consideraciones hasta aquí señaladas, la Corte Constitucional concluye que el auto dictado el 5 de agosto de 2011, por el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito ha superado satisfactoriamente el test de motivación y por lo tanto, establece que el mismo no

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 017-14-SEP-CC, caso N.° 0401-13-EP

vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

2. El auto dictado el 5 de agosto de 2011, por los miembros del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la Republica que establece, en relación al mismo que "(…) se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". Por lo tanto, destaca el papel que tiene la Constitución como norma suprema, asegurando a la vez la aplicación del ordenamiento jurídico vigente.

Esta Corte Constitucional en relación a la seguridad jurídica, ha señalado lo siguiente:

> (…) El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. 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 (…)[11].

De esta forma, el Estado como ente regulador de las relaciones en la sociedad, no solo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de brindar "seguridad jurídica" al ejercer su poder estatal. La citada garantía debe otorgarse por el Estado al individuo, para que su integridad, bienes y derechos no sean transgredidos y si esto llegara a producirse, le sean restaurados a través de la normativa constitucional y legal existente aplicada por las autoridades competentes; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente, mediante el respeto a la Constitución y en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes.

Al respecto, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 015-10-SEP-CC al manifestar que: "(…) Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (…)".[12]

El citado principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, que prescribe: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (…)".

En aplicación del mismo, esta Corte debe identificar en este punto, si el derecho a la seguridad jurídica se transgredió por las autoridades jurisdiccionales, al resolver las controversias sometidas a su conocimiento, siendo su obligación la de observar la normativa vigente aplicable al caso concreto.

En este sentido, el accionante señaló que el auto del 5 de agosto de 2011, en el cual, el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito ratificó y amplió su fundamento sobre el monto de la caución establecida en el auto del 26 de julio de 2011, para poder suspender los efectos del laudo arbitral al interponerse la acción de nulidad, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, porque dicho Tribunal Arbitral carecía de competencia en virtud de lo dispuesto en el artículo 190 de la Constitución de la República[13], ya que el convenio arbitral no contaba con un pronunciamiento favorable de la Procuraduría General del Estado para que puedan las partes someterse a un arbitraje en derecho.

Con los antecedentes señalados, corresponde a esta Corte analizar si el Tribunal Arbitral observó la normativa constitucional y en virtud de aquello, si gozaba de competencia para dictar el auto del 5 de agosto de 2011, en el cual ratificó la decisión que estableció el monto de la cuantía para suspender los efectos del laudo arbitral, al interponerse acción de nulidad contra dicha decisión.

En primer lugar, es necesario manifestar que conforme consta de la documentación anexa al expediente constitucional, las partes contratantes (TAGSA y Petroecuador) suscribieron los contratos el 28 de noviembre de 2005; para el efecto, a fin de garantizar el cumplimiento de la seguridad jurídica, debieron observar las formas contractuales y normativa vigente a la fecha de su suscripción. Asimismo, ha de tenerse en cuenta que la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 0016-13-SEP-CC, caso N.° 1000-12-EP

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 015-10-SEP-CC, caso N.º 0135-09-EP.

[13] Constitución de la República del Ecuador, articulo 190.- Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir.
En la contratación pública procederá el arbitraje en derecho, previo pronunciamiento favorable de la
Procuraduría General del Estado, conforme a las condiciones establecidas en la ley.

de octubre de 2008, derogó a la Constitución Política de la República del Ecuador que se publicó en el Registro Oficial N.º 01 del 11 de agosto de 1998. Ésta última normativa constitucional estuvo vigente diez años, en general desde el año 1998 hasta el 2008, período en el cual, su aplicación y debida observancia se manifestaba como el respeto a la seguridad jurídica.

En virtud de aquello, es necesario señalar que el artículo 191[14] de dicha Constitución Política contenía el reconocimiento del arbitraje como método de solución de controversias, pero a diferencia de lo que prescribe la actual Constitución, no establecía como regla constitucional que para solucionar casos de arbitraje en los que participaban organismos del sector público, se debía contar con el pronunciamiento favorable del procurador general del Estado. Por ello, la realidad jurídica vigente a la fecha de suscripción del contrato referido, es decir, el 28 de noviembre de 2005, se deduce entonces que la normativa constitucional aplicable era la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998.

Por tanto, se puede establecer que al observar la normativa constitucional de la fecha en la cual se celebró el contrato, se garantizó el derecho de las partes a tener certidumbre respecto de las reglas bajo las cuales adquirieron y adquieren actualmente derechos y obligaciones, que en el caso en concreto, se derivan de los contratos celebrados entre la compañía TAGSA y Petroecuador.

Dicho en otras palabras, si los contratos celebrados con la normativa constitucional expedida en el año 1998, dejasen de respetar la vigencia de la norma constitucional vigente a la fecha de su celebración y por decisiones inmotivadas, empiezan a regirse por la normativa constitucional actual, que al momento de su celebración aún ni se encontraba en proceso de formación es decir, eran inexistentes; entonces sí se vulneraría de manera evidente el derecho a la seguridad jurídica, ya que las partes estarían en incertidumbre jurídica respecto de las verdaderas obligaciones y derechos que adquieren al celebrar cualquier contrato.

En consecuencia, por las consideraciones expuestas, en razón de que el contrato se efectuó con observancia de la normativa constitucional vigente en el momento de su celebración, esta Corte concluye que no existe vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, por parte del Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, al expedir el auto del 05 de agosto de 2011, pues actuó en virtud de la competencia otorgada por el convenio bajo la normativa constitucional de 1998.

[14] Constitución Política de la República del Ecuador. Publicada en registro oficial N.° 1 del 11 de agosto de 1998. Derogada. Artículo 191.- El ejercicio de la potestad judicial corresponderá a los órganos de la Función Judicial. Se establecerá la unidad jurisdiccional. De acuerdo con la ley habrá jueces de paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales, comunitarios o vecinales.
Se reconocerán el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la resolución de conflictos, con sujeción a la ley.
Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional.

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 ha existido vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

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, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1945-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 04 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 271-15-SEP-CC

CASO N.º 1888-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 09 de noviembre de 2012, el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el juez del Trabajo de Cotopaxi, el 31 de julio de 2012, dentro del juicio de trabajo N.º 2011-0198.

El 26 de noviembre de 2012, el secretario general de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 16 de enero de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1888-12-EP.

El Pleno de la Corte Constitucional, el 06 de febrero de 2013, procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 086-CCE-SG-SUS-2013 del 14 de febrero de 2013, por el cual se remite el expediente del caso N.º 1888-12-EP.

Mediante providencia de 13 enero de 2015, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la presente 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 el juez del Trabajo de Cotopaxi el 31 de julio de 2012, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

> (…) **QUINTO.- RUBROS QUE PROCEDEN SU PAGO.-** Establecido el vínculo laboral, correspondía al demandado justificar que ha cumplido con las obligaciones que dimanan del contrato individual de trabajo, de conformidad con el artículo 42 numeral 1 del código del trabajo en cuanto a que en materia laboral la carga de la prueba se revierte, en consecuencia cabe el pago de lo siguiente: a) Procede el pago de las diferencias salariales por el tiempo laborado, considerando las remuneraciones mínimas para esos años; b) Procede el pago de la décima tercera remuneración por el tiempo laborado, de conformidad con el artículo 111 del código del trabajo, porque del proceso no consta prueba alguna que demuestre que la trabajadora haya gozado de tal beneficio; c) Procede el pago de la décima cuarta remuneración por el tiempo laborado, de conformidad con el artículo 113 del código del trabajo, porque del proceso no consta prueba alguna que demuestre que la trabajadora haya gozado de tal beneficio; d) Procede el pago de los fondos de reserva por todo el tiempo laborado, de conformidad al artículo 196 y siguientes del código del trabajo y del Reglamento para el pago o devolución del fondo de reserva por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, publicado en el Registro Oficial No. 201 de jueves 27 de mayo del 2010; e) Procede el pago de las vacaciones por el tiempo laborado, de conformidad con el artículo 69 y siguientes del código del trabajo, porque del proceso no consta prueba alguna que demuestre que la trabajadora haya gozado de tal beneficio; g) El interés legal que señala el artículo 614 del código del trabajo, que se calculará desde que debieron cumplirse las obligaciones señaladas hasta la fecha de su efectiva solución; h) De conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 588 del código del trabajo que dice 'Las costas judiciales y honorarios de la defensa del trabajador, serán de cuenta del empleador demandado, siempre y cuando la sentencia favorezca total o parcialmente al trabajador', en consecuencia es procedente el reclamo de costas procesales, incluyendo en ellas los honorarios del defensor de la actora. (…) Por lo expuesto, '**ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA'**, se acepta parcialmente la demanda y se dispone que el señor JAIME PATRICIO CHIRIBOGA GUERRERO en su calidad de Representante Legal de la exportadora P. CH. G., así como por sus propios y personales derechos, pague a la señorita CLEMENCIA BOLÍVAR AYOVÍ CABEZA, **la cantidad de DOCE MIL OCHOCIENTOS CUATRO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA, CON SESENTA CENTAVOS DE DÓLAR (USD. 12.804.70),** más los intereses que serán calculados una vez que se ejecutoríe la sentencia. (…).

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

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

La señorita Clemencia Bolívar Ayoví Cabeza, el 20 de julio de 2011, presenta una demanda laboral en contra de Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, por cuanto afirma que fue despedida intempestivamente de su trabajo.

El 31 de julio de 2012, el juez del Trabajo de Cotopaxi aceptó parcialmente la demanda y dispuso que el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, representante legal de la exportadora P. CH. G., pague a la señorita Clemencia Bolívar Ayoví Cabeza la cantidad de doce mil ochocientos cuatro dólares de los Estados Unidos de Norteamérica ($12.804,70).

El 07 de septiembre de 2012, la licenciada Alejandra Vaca (CPA), en su calidad de perito contable, presentó la rectificación del informe pericial de la liquidación laboral de la señora Clemencia Bolívar Ayoví Cabeza, la misma que asciende a la cantidad de dieciséis mil ochocientos ochenta y tres dólares americanos y noventa y cinco centavos ($16.883,95).

El 10 de octubre de 2012, el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, representante legal de la exportadora P. CH. G., presentó dentro del proceso N.º 2011-0198, un escrito solicitando la suspensión de la ejecución de la sentencia dictada.

El 09 de noviembre de 2012, el señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 31 de julio de 2012 por el juez del Trabajo de Cotopaxi.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, en lo principal manifiesta que se ha planteado una demanda laboral en su contra por parte de la señorita Clemencia Bolívar Ayoví Cabezas, quien alegó que fue objeto de un despido intempestivo y exigiendo el pago de una indemnización que ascendía a diez mil dólares americanos. En su demanda, la trabajadora señaló que al demandado se lo debía citar en el lugar de trabajo; sin embargo, a criterio del accionante esta situación no ocurrió, pues la demanda se citó en la casa de habitación de uno de sus extrabajadores, lo cual le produjo un estado de indefensión y afectación a su derecho constitucional a la defensa, pues afirma que nunca tuvo conocimiento de la demanda planteada en su contra.

Agrega también que existió mala fe de la trabajadora al plantear un juicio laboral en la ciudad de Latacunga y al mismo tiempo presentar una acción colectiva en calidad de demandante del Comité Especial de Trabajadores de la exportadora P.CH.G., ante la Inspectoría de Trabajo de Quevedo, acción que se resolvió a su favor luego de haber presentado todas las pruebas de descargo a las pretensiones deducidas. Manifiesta además, que existió una maliciosa intención de inducir a error a las autoridades judiciales y administrativas al presentar demandas y acciones en distintos lugares y fijando otros domicilios del demandado, con el objeto de dejarle en absoluta indefensión.

En su demanda, el accionante expone que el juez del Trabajo de Cotopaxi omitió referirse sobre la ilegal citación que se practicó en un lugar distinto al de su domicilio o habitación, siendo lo coherente y legal haber declarado la nulidad del proceso desde el momento de la citación.

Afirma también que la sentencia impugnada, pese a que en su considerando cuarto desecha el despido intempestivo, acoge parcialmente la demanda, declarando de este modo la existencia del vínculo laboral desde el tiempo expuesto en la demanda y ordenando el pago de una indemnización laboral.

Por otra parte, el accionante manifiesta que el juez del Trabajo de Cotopaxi tramitó un proceso de manera ilegal, pues, al haber ordenado la ejecución de la inconstitucional sentencia, señala que dicha autoridad tampoco tendría reparo en la adopción de medidas cautelares que puedan afectar no solo su derecho al debido proceso, sino además de su derecho a la propiedad.

Indica que la sentencia impugnada ha violentado la tutela judicial efectiva y el debido proceso, pues el juez del Trabajo de Cotopaxi no garantizó la observancia de las solemnidades que deben guiar la conducción de un proceso, y en lugar de declarar la nulidad procesal de lo actuado, procedió a dictar una sentencia en contra de las solemnidades procesales e iniciando una fase de ejecución que empeoraría su situación.

Finalmente, concluye que la ilegal citación con la demanda provocó que sucedieran una serie de actos que vulneraron sus derechos constitucionales, principalmente las garantías del debido proceso, pues fue impedido de solicitar y practicar pruebas, así como a recurrir el fallo.

Pretensión Concreta

El accionante solicita lo siguiente:

> **6.1.** De conformidad con lo previsto en el art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional existe, en el presente caso, argumentos claves y más que contundentes y de sobra, respecto de los derechos constitucionales violentados. A lo largo de este manifiesto ha quedado suficientemente demostrada la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión, pues, desde el punto de vista constitucional, es trascendental el respeto y la observancia a los preceptos constitucionales, ignorados por el señor Juez del Trabajo de Cotopaxi**.**
>
> **6.2.** Por consiguiente, en mérito de los antecedentes expuestos y en virtud de que ha quedado demostrado que la sentencia dictada el martes 31 de julio del año 2012, en el juicio laboral oral que se tramitó bajo el número 2011-0198, por el señor Juez del Trabajo de Cotopaxi, ha violado y quebrantado derechos constitucionales que me asisten, respetuosamente solicito que la Corte Constitucional, aceptando esta acción extraordinaria de protección, declare que se han vulnerado y violentado mis derechos fundamentales y constitucionales y ordene, por tanto, su reparación integral.
>
> **6.3.** Para tal propósito, la Corte Constitucional –mediante sentencia debidamente motivada- anulará y dejará sin efecto legal alguno la sentencia dictada el día martes 31 de julio del año 2012, por el Juez del Trabajo de Cotopaxi, dentro de la causa 2011-0198, y dispondrá la nulidad de tal proceso judicial hasta antes de practicada la citación de la demanda.

Contestación de la demanda

El doctor Edison Marcelo Jácome Freire, actual juez de la Unidad Judicial del Trabajo con sede en Latacunga (antes Juzgado del Trabajo de Cotopaxi), presenta su informe de descargo en los siguientes términos:

Que el Juzgado del Trabajo de la ciudad de Latacunga, hoy Unidad Judicial del Trabajo con sede en Latacunga, tiene jurisdicción distrital, esto es, dentro de la provincia de Cotopaxi, según lo dispone el artículo 568 del Código del Trabajo y el artículo 237 del Código Orgánico de la Función Judicial; es decir que los jueces del trabajo ejercen jurisdicción provincial, como también lo ha manifestado la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi.

Que el accionante de la presente acción extraordinaria de protección fue demandado en veintitrés causas laborales;

en la presente causa signada anteriormente con el N.º 0198/2011, causa resorteada actual N.º 0380/2013, no compareció el demandado, tramitándose dicho proceso en rebeldía y terminando en sentencia que acepta parcialmente la demanda. Además, agrega que de los veintitrés procesos laborales que se han presentado en esa judicatura, en cuatro de ellos se dictó auto de nulidad, siendo tres los que se ejecutoriaron, por cuanto la parte actora apeló fuera del término legal.

Además, indica que el accionante, de manera deliberada, omitió señalar en su demanda de acción extraordinaria de protección que el proceso donde hay pronunciamiento de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi se revoca el auto de nulidad dictado en la instancia inferior.

Agrega también que el accionante ha pretendido señalar que el juzgador, en sus fallos dictados, ha tenido un criterio cambiante y contradictorio en uno y otro caso; en este sentido, manifiesta que no hay nada más alejado de la verdad y que únicamente acoge el criterio emitido por los jueces superiores, tal como corresponde constitucional y legalmente hacerlo. Adicionalmente, indica que el accionante mencionó que los procesos presentados son similares en cuanto al reclamo de indemnizaciones laborales, al mismo demandado y a la práctica de citación en el mismo lugar; sin embargo, el cambio de criterio obedece a lo resuelto por la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi en un caso similar.

Finalmente, sostiene que según el artículo 26 del Código Orgánico de la Función Judicial, las partes procesales deben actuar dentro de la buena fe y lealtad procesal; sin embargo, señala que el accionante, en forma indiscriminada y sin revisión mínima de todas las causas laborales presentadas, solicitó la recusación en su contra, las mismas que fueron rechazadas de manera reiterada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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 la causa N.º 1888-12-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada por el juez del trabajo de Cotopaxi, el 31 de julio de 2012, dentro del juicio N.º 2011-0198, ha vulnerado o no los derechos alegados por el accionante.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta 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 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 nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar también que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

Determinación del problema jurídico

De la revisión del expediente, esta Corte considera necesario desarrollar el análisis a partir del planteamiento y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia del 31 de julio de 2012, dictada por el juez provincial de Trabajo de Cotopaxi ¿vulneró el derecho a la defensa, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal *a* de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia del 31 de julio de 2012, dictada por el juez provincial de Trabajo de Cotopaxi ¿vulneró el derecho a la defensa, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal *a* de la Constitución de la República?

El accionante en su demanda sostiene que se ha vulnerado su derecho a la defensa, pues refiere que en el proceso laboral incoado en su contra no fue citado con la demanda dentro del juicio, por lo cual concluye que se le ha dejado en un estado de indefensión al haberse impedido ejercer su derecho constitucional a la defensa.

La Constitución de la República, en su artículo 76, consagra el derecho al debido proceso como un conjunto de garantías básicas que deben ser observadas en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. En este sentido, corresponde a las autoridades, tanto administrativas como judiciales, asegurar que los presupuestos básicos establecidos en las normas constitucionales y legales sean de obligatorio cumplimiento, a fin de precautelar los derechos e igualdad de las partes procesales.

La Corte Constitucional, en sentencia N.º 195-14-SEP-CC del 06 de noviembre de 2014, ha señalado que:

> Esencialmente, el debido proceso representa el conjunto de garantías a través de las cuales se busca que los jueces y demás autoridades administrativas, en el conocimiento y resolución de un determinado proceso, respeten y garanticen las mínimas reglas de orden sustantivo y adjetivo, a efectos de proteger los derechos e intereses de las partes involucradas. En este contexto, el debido proceso tiene una extensión de derecho de defensa, en tanto está destinado a otorgar protección a las personas contra las arbitrariedades, abusos y extravíos de los jueces y autoridades administrativas que vulneren los derechos e intereses legítimos de aquellas. En síntesis, el debido proceso es el límite material al posible ejercicio arbitrario, ilegal e inconstitucional de las autoridades estatales, razón por la que se constituye en el mecanismo que garantiza el acatamiento de los jueces y autoridades al sistema de reglas señalado por el Estado constitucional[1].

Según lo indicado, el debido proceso encierra un carácter garantista y cumple un papel de protección de los derechos de las personas, además se convierte en una medida de contención frente a la arbitrariedad que pueda generarse por parte de los jueces en la administración de justicia.

A criterio de Osvaldo Gozaíni[2], "[…] el debido proceso es el derecho a la justicia lograda en un procedimiento que supere las grietas que otrora lo postergaron a una simple cobertura del derecho de defensa en juicio"; es así que dentro de las actuaciones de los jueces, en ejercicio de su tarea de impartir justicia, deberán guardar la suficiente previsión del cumplimiento de las solemnidades y de asegurar que la actuación de las partes sea en igualdad de condiciones dentro de un litigio, pues omitir una o varias de las garantías procesales supone la afectación de derechos que se encuentran estipulados en la norma constitucional.

Desde esta perspectiva, el debido proceso, según la Corte Constitucional, para el período de transición:

> […] se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho[3].

Dentro del derecho al debido proceso, previsto en la Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7, se incorpora como una de las garantías básicas el derecho de las personas a la defensa. En este contexto, el derecho a la defensa se erige como uno de los elementos sustanciales que posibilitan la igualdad procesal, siendo las autoridades administrativas y judiciales las encargadas de asegurar el derecho de participación y contradicción de quienes actúan en un proceso.

La Corte Constitucional del Ecuador, sobre el derecho a la defensa se ha pronunciado indicando que:

> Una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa entendido como la oportunidad reconocida a las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, judicial o constitucional; a ser escuchados en el momento oportuno, presentar argumentos y razones de cargo y descargo, contradecir y practicar pruebas, interponer recursos de impugnación; entre otros[4].

En la Constitución de la República, el derecho a la defensa incluye una serie de garantías como la de contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa; ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, y poder recurrir del fallo. Para ejercitar adecuadamente estas garantías, es menester que las autoridades den a conocer en debida forma a las personas sobre un litigio instaurado en su contra, a través de la debida citación y notificación a las partes procesales.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos, en el artículo 8 numeral 2 literales **b** y **c**, dispone que toda persona tiene derecho, en igualdad de condiciones, a una comunicación previa y detallada cuando es inculpada dentro de una acusación, así como también a que se le conceda el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa[5].

En referencia concretamente a la citación, el Código de Procedimiento Civil en su artículo 73, establece que la citación es el acto por el cual se hace saber al demandado el contenido de la demanda o del acto preparatorio y de las providencias recaídas en esos escritos. Así también, el artículo 77 del mismo cuerpo legal señala que:

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 195-14-SEP-CC, caso N. º 1882-12-EP, de 06 de noviembre de 2014.

[2] GOZAÍNI, Osvaldo, *"Derecho Procesal Constitucional, El debido Proceso"*, Rubinzal – Culzoni Editores, Buenos Aires, 2004, págs. 28 y 29.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 034-09-SEP-CC, caso N. º 0422-09-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 041-14-SEP-CC, caso N.º 0777-11-EP**.**

[5] Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificada por el Ecuador el 27 de octubre de 1977.

> Si no se encontrare a la persona que debe ser citada, se la citará por boleta dejada en la correspondiente habitación, a cualquier individuo de su familia o de servicio. La boleta expresará el contenido del pedimento, la orden o proveído del juez, y la fecha en que se hace la citación; y si no hubiere a quien entregarla, se la fijará en las puertas de la referida habitación, y el actuario o el citador, sentará la diligencia correspondiente. […] El actuario o el citador tendrá la obligación de cerciorarse de la verdad de que se trata de la respectiva habitación o establecimiento de comercio para hacer allí la citación en forma legal.

Según las disposiciones referidas, es evidente que la citación constituye un acto procesal de trascendental importancia que garantiza la buena marcha de la causa y el derecho de las partes a oponerse a las pretensiones presentadas en juicio. La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a la citación, se ha pronunciado indicando que:

> […] este es el acto más importante en todo procedimiento judicial. Mediante éste se emplaza a cualquier persona que sería la demandada, para que comparezca a oponer sus medios de defensa contra la exigencia formulada en la acción. Es posible ejercer procesalmente la garantía constitucional del derecho a la defensa una vez que se conozca, por algún modo, la existencia de la demanda. Esta es la forma, generalmente, por la que se llega a saber de dicho particular[6].

En el caso *sub júdice*, a fojas 3 y vta., del expediente consta la demanda laboral planteada por la señorita Clemencia Bolívar Ayoví Cabeza, en contra del señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, en la cual indica que la citación al empleador se la realizará en su lugar de trabajo:

> A mi empleador el demandado señor JAIME PATRICIO CHIRIBOGA GUERRERO, por sus propios Derechos y por lo que representa, en su calidad de Gerente General, y representante legal de la Exportadora P.CH. G se le citará en su lugar de trabajo que lo tiene ubicado en el sector rural Zona Uno de la parroquia y Cantón La Maná mediante atento deprecatorio al Juzgado de lo Civil del Cantón La Maná, lugar que indicare al señor secretario del despacho en mención sin perjuicio de citarlo en el lugar que fuere encontrado personalmente.

De los recaudos procesales, de fojas 11 y vta., se encuentra la certificación de las citaciones realizadas por el funcionario citador del cantón La Maná, provincia de Cotopaxi, mismas que han sido efectuadas los días 05, 07 y 08 de septiembre del 2011, en las cuales se señala:

> En el sector rural zona uno, perteneciente al Cantón la Maná, […] CITO con la copia de la demanda y auto en ella recaída al señor JAIME PATRICIO CHIRIBOGA GUERRERO, […] que por no estar presente le entrego al señor Freddy Alcívar, mecánico de la hacienda del demandado, en su casa de habitación ubicada en el sector antes referido, inmueble sin número, dejándole las copias de ley, le prevengo de la obligación que tiene de señalar casillero judicial en la ciudad de Latacunga, para sus posteriores notificaciones, y asistir a la audiencia preliminar de conciliación y contestación a la demanda y formulación de prueba […].

Los artículos 73 y 77 del Código de Procedimiento Civil señalan que en caso de no encontrarse a la persona que debe ser citada, se la citará por boleta dejada en la habitación a cualquier individuo de su familia o de servicio; situación que en el caso sub judice no fue cumplida por el citador, pues según consta en el expediente de instancia (fojas 11 y vta.), la citación al demandado se efectuó en el sector rural número uno perteneciente al cantón La Maná, que de acuerdo con lo señalado por el propio demandante era la dirección del trabajo del señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero. Por tanto, el funcionario judicial encargado de la citación debió comprobar si el lugar en el cual se produjo la citación era realmente la habitación del demandado, de acuerdo a lo establecido en el artículo 77 del Código de Procedimiento Civil, pues contrariamente a lo indicado, las citaciones fueron entregadas a un señor de nombre Freddy Alcívar, quien no era parte procesal en el juicio, en un inmueble que no se comprobó ser la habitación o domicilio de la persona demandada.

De lo expresado, esta Corte observa que al no haberse citado de manera legal al señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero con la demanda y su calificación, se ha vulnerado el derecho constitucional a la defensa, concebido como un parámetro esencial en el cual se sustenta el debido proceso. Toda persona tiene el derecho de acceder en igualdad de condiciones a un proceso judicial y a esperar que dentro del mismo se respeten los procedimientos que tienen relación con la contradicción de pruebas de cargo, a contar con los medios y el tiempo necesarios para preparar su defensa e impugnar decisiones que le sean adversas para obtener un juicio justo que respete su derecho a la defensa.

Como se ha evidenciado, dentro del procedimiento de citación en el juicio laboral se omitieron formalidades procesales y desconocieron normas legales como la constante en el artículo 77 del Código de Procedimiento Civil, además de haberse transgredido disposiciones constitucionales y de instrumentos internacionales atinentes al derecho a la defensa.

Es preciso señalar que las autoridades judiciales, de conformidad con el artículo 172 de la norma constitucional, deben administrar justicia con sujeción a las disposiciones emanadas de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y de las leyes vigentes, lo cual en el presente caso no se evidencia, pues el juez laboral que conoció la causa no aplicó las normas referentes al procedimiento de citaciones, ni tampoco garantizó los derechos constitucionales de las partes.

En el caso *sub examine*, esta Corte Constitucional considera que al no haberse citado con la demanda en el juicio laboral al señor Jaime Patricio Chiriboga Guerrero, se le impidió ejercer de manera plena su participación en dicho proceso, coartando la posibilidad de contradicción de las alegaciones presentadas por la parte accionante o impidiendo la presentación de fundamentos que le favorezcan en juicio.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.º 073-10-SEP-CC, caso N.º 0506-09-EP.

Además, en el proceso de instancia el hoy accionante fue afectado en su derecho a la defensa, pues no fue tratado en igualdad de condiciones frente a la parte acusadora al no contar con el tiempo y los medios necesarios para un juicio justo que garantice los derechos de las partes.

Por consiguiente, esta Corte Constitucional encuentra que en la sentencia dictada por el juez de trabajo de Cotopaxi se vulneró el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, contemplado en el artículo 76 numeral 7 en sus literales **a**, **b**, **c** y **h** 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 la vulneración al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, constante en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **b**, **c** y **h** de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.

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

   3.1. Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida el 31 de julio de 2012, por el juez del trabajo de Cotopaxi, dentro del juicio N.º 2011-0198.

   3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se verifica la vulneración a los derechos constitucionales, es decir, hasta antes de la citación de la demanda.

   3.3. Ordenar que el expediente sea devuelto a la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, con el fin de que, previo sorteo, sea otro juez del trabajo quien asuma la competencia para conocer y resolver el presente caso a partir de la citación.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1888-12-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 7 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 272-15-SEP-CC

CASO N.º 1228-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 9 de agosto de 2012, ante los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el señor Ángel Raúl Salvador García en su calidad de representante legal de la compañía Licores de Exportación S. A. (LICORESA), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 11 de julio de 2012, por los jueces de dicha Sala, dentro del juicio N.º 129-09 (recurso de casación N.º 164-2010), que siguió dicha compañía en contra del director general del Servicio de Rentas Internas.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º **1228-12-EP**, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor, mediante auto del 16 de enero de 2013, admitió a trámite la causa N.º **1228-12-EP** y dispuso que se efectué el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, el 06 de febrero de 2013, correspondió la sustanciación de dicha causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien mediante providencia del 27 de marzo de 2015, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección deducida por el señor Ángel Raúl Salvador García en contra de la sentencia dictada el 11 de julio de 2012, por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 164-2010. A través de esta providencia, el juez constitucional dispuso la notificación con el contenido de dicho auto a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda.

De igual manera, dispuso que se oficie al secretario de la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1 de Pichincha para que envíe de manera inmediata el expediente completo correspondiente al juicio de impugnación N.º 24273-129-09; que se ponga en conocimiento del contenido de la demanda al director general del Servicio de Rentas Internas y al procurador general del Estado.

Detalle de la demanda

En su demanda, el señor Ángel Raúl Salvador García en su calidad de representante legal de la compañía Licores de Exportación S. A. (LICORESA), inicia señalando que dicha compañía propuso una acción contencioso tributaria en contra del director general y del director regional norte del Servicio de Rentas Internas, solicitando que se deje sin efecto la Resolución N.º 117012006RECC017249 del 11 de julio de 2006, mediante la cual se negó la impugnación efectuada al acta de determinación N.º 1720050200212 que contiene diferencias del impuesto a los consumos especiales y del impuesto al valor agregado, por los meses de enero a septiembre del año 2003.

Luego de enunciar la normativa que regula la base imponible de productos al ICE de producción nacional, explica que la administración y no el fabricante, es quien debe fijar los precios referenciales de acuerdo a cada año fiscal, publicándolos en el Registro Oficial en cumplimiento del artículo N.º 8 de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas; así, explica que "al omitir la administración la fijación de precios referenciales en los años 2001, 2002 y 2003 y publicarlos en el órgano competente que es el Registro Oficial conforme al mandato del artículo 82 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en aras de garantizar la seguridad, la certeza jurídica y otorgarle plena validez legal y obligatoriedad, crea un vacío que hace evidente que la resolución N.º 018 de 9 de febrero del 2000, la misma que establecía los precios referenciales para liquidar el ICE por el ejercicio económico del año 2000, debió también aplicarse en los siguientes".

Manifiesta que el Servicio de Rentas Internas, "al establecer diferencias, no acudió a los precios de venta fijados por autoridad competente y entraron a determinar la base imponible del Impuesto a los Consumos Especiales considerando lo establecido en el artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno, esto es, sumando al precio *ex fábrica* los costos o márgenes de comercialización, que no puede ser menor al precio de venta al público fijado por el fabricante o por las autoridades competentes menos el IVA y el ICE, o en todo caso una base que resulte de incrementar al valor ex fábrica un 25% de margen mínimo presuntivo de comercialización".

Como consecuencia de aquello, afirma que el 4 de marzo de 2010, la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1 resolvió, "aceptar la demanda contencioso tributaria formulada por Germán Emilio Lara Yela, en su calidad de Gerente Administrativo y como tal representante legal de Licores de Exportación S.A. (Licoresa) en contra del Director General Norte del Servicio de Rentas Internas. Dejar sin efecto el acto administrativo impugnado, esto es la resolución N.° 1170012006RREC017249, de 11 de julio de 2006 y por ende la liquidación de pago por diferencias en la declaración N.º 1720050200212 de 28 de diciembre del 2005, que establece diferencias del impuesto a los consumos especiales ICE; y, dentro impuesto al valor agregado IVA, a cargo de la empresa LICORESA por el período de Enero a Septiembre del año 2003".

Luego, en virtud del recurso de casación presentado por la administración tributaria en contra de dicha sentencia, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (voto de mayoría) resolvió aceptar dicho recurso y dispuso "la reliquidación de obligaciones tributarias en base al precio de venta al público fijado por el fabricante, conforme lo prevé el artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno aplicable al ejercicio fiscal en discusión". Entonces, a partir de esta decisión judicial, expresa el accionante que aquella vulneró el derecho a la seguridad jurídica por cuanto, el artículo 64 del Código Tributario establece que la administración tributaria en el nivel nacional, corresponde al Presidente de la República, "quien conforme a lo previsto en el numeral 5 del artículo 171 de la Constitución vigente a la fecha del acta de determinación, estaba facultado para expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas".

Explica que el Decreto Ejecutivo N.º 1258 expedido por el presidente de la República, el 13 de diciembre de 2003, estableció las normas reglamentarias de aplicación del primer inciso del artículo 72 (actual 76) de la Ley de Régimen Tributario Interno para el cálculo del ICE, durante el ejercicio del año 2004 y que al haber sido expedido el decreto ejecutivo con anterioridad a la fecha de la orden de determinación, la administración tributaria "estaba obligada

a determinar la base imponible tomando en cuenta los valores referenciales de los productos alcohólicos establecidos en el reglamento contenido en el Decreto Ejecutivo N.º 1258-A para garantizar de mejor forma los enunciados de igualdad, generalidad y justicia impositiva y generar ingresos ciertos y oportunos en la caja fiscal".

Así, el accionante señala lo siguiente: "Si bien para el año 2003 la administración tributaria no expidió la resolución en la que se haya realizado el cálculo matemático de la base imponible para las bebidas alcohólicas, para cumplir con lo dispuesto por el Presidente de la República en el Decreto Ejecutivo 1258-A, se debía incrementar a los precios referenciales el índice de precios al consumidor, publicado por el INEC a finales del año 2002, conforme lo dispone el acuerdo ministerial N.º 176, publicado en el Registro Oficial N.º 957 de 31 de mayo de 1996, el cual se encuentra vigente y que establece: Los precios referenciales del presente acuerdo se ajustarán anualmente en función del incremento del 100% del índice acumulativo de precios al consumidor para el subgrupo de bebidas alcohólicas en el Hogar, elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC".

Entonces, el accionante expresa que habiendo sido determinados los precios referenciales para el año 2003, la administración debió calcular el impuesto aplicando lo dispuesto por el presidente de la República en el Decreto Ejecutivo 1258-A con lo cual, cumpliría con la normativa vigente y por lo tanto, en este caso, la administración tributaria efectuó en modo discriminatorio, un cálculo de la base imponible del impuesto a los consumos especiales de manera diferente a la del resto del país. Así, señala que la sentencia recurrida ha atentado contra la imparcialidad que debe existir al administrar justicia y a la debida motivación que debe existir en las resoluciones judiciales, "por cuanto a los señores jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se les ha demostrado a lo largo del proceso, la forma de cálculo que se debe efectuar a fin de determinar la base imponible del impuesto a los Consumos Especiales, de conformidad con la normativa legal vigente y el hecho de que la administración tributaria en forma discriminatoria y arbitraria procedió a realizar una determinación, sin tomar en consideración que el cálculo de la base imponible para el cobro y pago del ICE es **EX – ANTE** y por el mismo hecho no se puede reliquidar el impuesto a quien debe pagarlo que es el consumidor final".

Derecho constitucional cuya vulneración se demanda

El accionante en su demanda procede a identificar los siguientes derechos constitucionales cuya vulneración se demanda: Violación al artículo 75 (tutela judicial efectiva); artículo 76 (debido proceso) numeral 1 (garantizar cumplimiento de normas y derechos), numeral 7 (derecho de defensa) en los literales **c**, **k** (juzgamiento por jueces independientes, imparciales y competentes) y **l** (motivación); artículo 300 (principios del régimen tributario); artículo 82 (seguridad jurídica) de la Constitución de la República.

Sentencia o auto que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia de mayoría expedida el 11 de julio de 2012, por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante el cual casó la sentencia expedida por la Cuarta Sala temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1 con sede en Quito, dentro del juicio de impugnación N.º 24273-129-09 seguido por la compañía LICORES DE EXPORTACIÓN S. A. (LICORESA) en contra de la administración tributaria.

La sentencia impugnada señala en lo principal, lo siguiente:

> **Quito, a 11 de julio de 2012.- (…) CUARTO.-** La impugnación a la sentencia gira en torno a la interpretación que las partes y la Sala de instancia da al contenido del artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno vigente en el año de la controversia, hoy artículo 76. Para resolver, la Sala formula las siguientes consideraciones: **4.1.** El artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno aplicable al período en discusión, a la letra, disponía "La base imponible de los productos sujetos al ICE, de producción nacional, se determinará sumando el precio ex - fábrica los costos y márgenes de comercialización, suma que no podrá ser inferior al precio de venta al público fijado por el fabricante o por las autoridades competentes si fuere el caso menos el IVA y el ICE. A esta base imponible se aplicarán las tarifas *ad – valorem* que se establecen en esta Ley. Al 31 de diciembre de cada año o cada vez que se introduzca una modificación al precio, los fabricantes notificarán al Servicio de Rentas Internas la nueva base imponible y los precios de venta al público fijados para los productos elaborados por ellos. Para los productos importados sujetos al ICE, incluyendo los casos especiales a que se refiere el artículo 60 de esta Ley, la base imponible se determinará incrementando al valor *ex – aduana* un 25% por concepto de costos y márgenes presuntivos de comercialización. No obstante lo señalado en los incisos anteriores, para los productos nacionales o importados sujetos al ICE, la base imponible se determinará incrementando al valor ex – fábrica o ex – aduana, según corresponda un 25% de margen mínimo presuntivo de comercialización. Si se comercializan los productos con márgenes superiores al mínimo presuntivo antes señalado, se deberá aplicar el margen mayor para determinar la base imponible con el ICE. La liquidación y pago del ICE aplicando el margen mínimo presuntivo, cuando de hecho se comercialicen los respectivos productos con márgenes mayores, se considerará un acto de defraudación tributaria". **4.2.** De la disposición legal transcrita se desprende que la misma establece dos opciones de precios para la determinación de la base imponible para el pago del ICE, el precio de venta al público que fije el contribuyente o el precio que fije la autoridad, sin dar prioridad ni prevalencia a una u otra y menos que se tome el precio mayor, ya que la conjunción disyuntiva "o" no deja duda para entender que se tratan de dos opciones de precios sin preferencia o prelación una de otra. **4.3.** En la especie, la Empresa dice haber cumplido con todas las obligaciones tributarias establecidas en la ley, al amparo de los precios referenciales establecidos en la resolución n°. 0018 del SRI del año 2000, puesto que la Administración Tributaria no había cumplido con la obligación de fijar precios para el período en discusión. **4.4.** El razonamiento de la Sala de instancia constante en el fallo de mayoría es errado, respecto a la aplicación que la Resolución n°. 0018 publicad en el Registro Oficial n°. 13 de 19 de febrero de 2000, sosteniendo

que está vigente por el hecho de no haber modificación, pues lo que existe es una inacción de la autoridad administrativa, que no ha establecido dichos precios para el período en cuestión, como lo reconoce de manera expresa la autoridad demandada, hecho que deja expedida la opción de aplicar el precio fijado por el fabricante para la determinación de la base imponible del impuesto, que en el presente caso no ha ocurrido, pese a que el fallo lo reconoce de manera expresa como opción válida en la parte final del considerando Octavo; **4.5.** Es necesario aclarar que la posibilidad de aplicar el margen mayor previsto en la norma transcrita para determinar la base imponible es dable únicamente si se comercializan los productos con márgenes superiores al mínimo presuntivo, no como lo plantea la administración tributaria de aplicar la base que resulta más alta, de modo general, como reconoce haberlo hecho en el presente caso. Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, la Sala delo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** acepta el recurso interpuesto y dispone la reliquidación de obligaciones tributarias en base al precio de venta al público fijado por el fabricante, conforme lo prevé el artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno aplicable al ejercicio fiscal en discusión.

Pretensión

El accionante expresa como su pretensión, lo siguiente:

De conformidad con los fundamentos de hecho y de derecho expuesto y al reunirse todos los requisitos para la procedencia de la presente acción comparezco ante su autoridad a fin de que se declare la vulneración de derechos constitucionales contenidos en la sentencia dictada con fecha 11 de julio de 2012, a las 11h30, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso n°. 164-2010, mediante la cual de manera parcializada se violaron las garantías constitucionales de seguridad jurídica, debida motivación, generalidad y equidad en contra de mi representada, por parte de los señores Jueces Nacionales integrantes de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y se disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados por la decisión inconstitucional de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Contestaciones a la demanda

Jueces de la Corte Nacional de Justicia

De la revisión del expediente constitucional consta de fojas 23 y 24, el oficio N.º 307-2015-SCT-CNJ del 31 de marzo de 2015, suscrito por los jueces nacionales José Luis Terán Suárez, Maritza Tatiana Pérez Valencia y Ana María Crespo Santos, quienes expresan en lo principal que la sentencia objeto de impugnación fue dictada por los jueces José Suing Nagua, Gustavo Durango Vela y Maritza Tatiana Pérez Valencia, no obstante de lo cual, la jueza Pérez Valencia expresa que la sentencia impugnada fue dictada respetando el debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la defensa y el derecho a la tutela judicial, efectiva imparcial y expedita de las partes, encontrándose la misma debidamente motivada.

Por esta razón, los jueces suscriptores solicitan que se considere como suficiente el informe para que sea rechazada la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Ángel Raúl Salvador García, por los derechos que representa de la compañía LICORES DE EXPORTACIÓN S. A. (LICORESA) dentro del referido recurso de casación.

Procuraduría General del Estado

Comparece a fojas 27 del expediente constitucional, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado de la Procuraduría General del Estado, señalando, únicamente, casilla constitucional para recibir las notificaciones que le correspondan en relación a la causa N.º 1228-12-EP.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso de la acción presentada en contra de la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma, evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección, procede exclusivamente en contra sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y

extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

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

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional procede a plantear el siguiente problema jurídico:

La sentencia expedida el 11 de julio de 2012, por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio contencioso tributario N.º 129-09 (recurso de casación N.º 164-2010), ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia expedida el 11 de julio de 2012, por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio contencioso tributario N.º 129-09 (recurso de casación N.º 164-2010), ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

En su demanda, el señor Ángel Raúl Salvador expresa que el artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno (actual 76) establece como base imponible de los productos sujetos al ICE de producción nacional, el resultado de la suma "al precio ex fábrica" de los costos y márgenes de comercialización, y que dicha suma no puede ser inferior al precio de venta al público fijado por el fabricante o por las autoridades competentes si fuere el caso, menos el IVA y el ICE. Luego, tal como quedó expresado en el resumen de su demanda y los argumentos constantes en la misma, aquél expresa que de acuerdo con el artículo 64 del Código Tributario, la Administración Tributaria en el ámbito nacional corresponde al presidente de la República, quien de acuerdo al artículo 171 numeral 5 de la Constitución vigente a la fecha del acta de determinación, estaba facultado para expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes.

Luego, se señaló *ut supra* que de acuerdo al criterio del accionante el Decreto Ejecutivo N.º 1528-A, expedido el 13 de diciembre de 2003, estableció las normas reglamentarias de aplicación del primer inciso del artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno para el cálculo del ICE durante el ejercicio del año 2004 y que el acta de determinación fue notificada el 29 de diciembre del 2005, por lo que la administración tributaria se encontraba obligada a determinar la base imponible "tomando en cuenta los valores referenciales de los productos alcohólicos establecidos en el reglamento contenido" en tal decreto.

Con estas consideraciones, la Corte Constitucional procede a examinar si la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de acuerdo al contexto de dicha resolución judicial y conforme lo expresa el accionante en su demanda. Para el efecto, conviene iniciar señalando que la seguridad jurídica constituye aquel derecho constitucional que consiste en la "existencia de normas previas, claras y públicas y aplicadas por autoridad competente", conforme lo establece el artículo 82 de la Norma Suprema.

De acuerdo al desarrollo conceptual formulado por esta Corte a través de sus resoluciones, la seguridad jurídica también "es un principio universalmente reconocido del derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del derecho y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandato y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno".[1] En sentido similar, la sentencia N.º 013-15-SEP-CC expresó que "este derecho constituye el conocimiento y confianza que debe existir entre los ciudadanos que se encuentran en distintas situaciones jurídicas y sociales, a fin de ser regulados y solventados por normas legales y constitucionales previamente determinadas, sobre las que se motivan las actuaciones de las autoridades y funcionarios públicos o particulares, caso contrario, estas resoluciones, decisiones, sentencias o disposiciones serán inválidas"[2].

Desde tal perspectiva, gracias a la observancia de la seguridad jurídica "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"[3].

En materia impositiva o tributaria, el derecho constitucional a la seguridad jurídica resulta de fundamental importancia en tanto aquel debe procurar dotar de confianza a los contribuyentes, de la suficiente claridad para conocer oportuna y adecuadamente aquellos elementos que configuran la carga impositiva y la determinación de impuestos, tasas y contribuciones, pues debe tomarse en cuenta que la política tributaria no tiene como *telos* únicamente actuar a nombre del Estado en la recaudación fiscal, sino que conforme lo establece el segundo inciso del artículo 300 de la Constitución, dicha política tiene como finalidad la promoción de la retribución y la estimulación del empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas sociales y económicas responsables.

Tómese en cuenta que mediante la sentencia N.º 016-15-SIN-CC, la Corte Constitucional expresó que la potestad tributaria no es una actividad ilimitada o irrestricta y que por tanto su ejercicio se encuentra "delimitado

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º. 088-13-SEP-CC, caso N.° 1921-11-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 013-15-SEP-CC, caso N.° 0476-14-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 035-13-SEP-CC, caso N.º 0909-10-EP.

a varios principios que necesariamente deberán ser observados dentro del ejercicio de la potestad tributaria, a fin de que ésta alcance un ideal de justicia y legitimidad; principios que se los identifica como un conjunto de garantías formales y materiales que precisamente tienen como objetivo primordial generar un límite en la creación y regulación de los tributos"[4].

Entre los principios constitucionales que rigen tal potestad, se encuentra el principio de irretroactividad, entendido aquel como una extensión del principio del derecho general, aplicable al derecho tributario y según el cual la normativa que regula esta materia, debe ser aplicada posteriormente a la expedición oficial de aquella; dicho en otras palabras, a la luz de este principio, a la administración tributaria se encontrará vedada de exigir imposiciones que a la fecha del hecho generado (nacimiento de la obligación tributaria), no se encontraban vigentes o no existían en el ordenamiento jurídico, salvo en casos específicos y determinados con claridad por el legislador y sin que además, aquello implique una restricción injustificada e irrazonable de derechos constitucionales.

El principio de irretroactividad, entonces, tiene una estrecha vinculación con la seguridad jurídica en relación con el derecho fiscal, "en cuyo ámbito rige la irretroactividad de las normas tributarias como regla general. Ahora bien, si las disposiciones generales tributarias tienen carácter o naturaleza formal, pueden ser aplicadas con carácter retroactivo. Por otra parte, la irretroactividad es de aplicación a la disposición general con categoría de ley; los reglamentos tributarios, contengan o no preceptos de carácter interpretativo, se aplican con efecto retroactivo en cuanto son normas de desarrollo o de ejecución de la ley. En definitiva, la legalidad tributaria que debe aplicarse es la que estaba vigente al producirse el devengo del tributo; es decir, el día en que nace la obligación tributaria"[5].

En su debido momento, la Corte Constitucional, para el período de transición, al referirse a este principio y la seguridad jurídica, expresó mediante la sentencia N.º 026-10-SCN-CC[6] lo siguiente:

> Al referirnos al principio de irretroactividad, debemos necesariamente entender que tal principio coexiste de manera conjunta con el principio de seguridad. Al respecto, la palabra seguridad proviene de *securitas*, la cual deriva del adjetivo *securus* (de secura) que, significa estar libre de cuidados. En sentido amplio, la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro. **Es por esto que el principio de irretroactividad es una expresión del valor de seguridad jurídica** (énfasis fuera del texto original), y en nuestro ordenamiento constitucional el principio de la irretroactividad se entiende como un planteamiento básico de la organización jurídica del Estado, pues la seguridad de los ciudadanos y la propia equidad exigen que las situaciones creadas al amparo de la anterior norma se conserven o, al menos, que los derechos adquiridos se mantengan y respeten a pesar de que la nueva norma no prevea derechos semejantes para el futuro. Es decir, que las normas no tienen efecto alguno en situaciones ocurridas antes de su promulgación, salvo que en ellas se disponga lo contrario, y en la especie lo que se puede verificar es que la administración tributaria, por concepto del impuesto a la renta del ejercicio fiscal del año 2005, levantó una glosa en contra del administrado con normativas legales creadas y promulgadas en lo posterior.

Esta mención resulta importante en el presente análisis por cuanto el accionante ha alegado de modo principal que la administración tributaria correspondía al presidente de la República de conformidad con el artículo 171 numeral 5 de la Constitución vigente a la fecha del acta de determinación y que por lo tanto, la administración tributaria se encontraba en la obligación a determinar la base imponible de acuerdo a los valores referenciales establecidos en el reglamento contenido en el Decreto Ejecutivo N.º 1258-A, y no de acuerdo a la Resolución N.º 18 expedida por la administración tributaria, el 9 de febrero de 2000.

Ahora bien, al momento de revisar la sentencia objeto de impugnación, puede la Corte Constitucional advertir que los jueces nacionales identifican qué problema jurídico a ser resuelto a través del recurso de casación gira en torno a "la interpretación que las partes y la Sala de instancia da al contenido del artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno vigente en el año de la controversia, hoy artículo 76".

Frente a esta disyuntiva, los jueces explican que el artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno aplicable al período "en discusión", disponía que la base imponible de los productos sujetos al ICE de producción nacional debía determinarse sumando al precio ex – fábrica, los costos y márgenes de comercialización y que tal suma no podría ser inferior al precio de venta al público fijado por el fabricante o por las autoridades competentes si fuere el caso menos el IVA y el ICE. Luego, los jueces proceden a hacer énfasis en aquella parte de la disposición normativa que señala "Si se comercializan los productos con márgenes superiores al mínimo presuntivo antes señalado, se deberá aplicar el margen mayor para determinar la base imponible con el ICE".

Entonces, los jueces nacionales exponen que dicha disposición normativa establece dos opciones de precios para la determinación de la base imponible para el pago del ICE: Por una parte, el precio de venta al público que fije el contribuyente y por otra, el precio que fije la autoridad, insistiendo que la norma no establece prevalencia ni prevalencia a una u otra y "menos que se tome el precio mayor", señalando para el efecto los jueces nacionales que la conjunción disyuntiva "o" no deja duda para entender que se tratan de dos opciones de precios sin preferencia o prelación una de otra.

---

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-15-SIN-CC, caso N.º 0055-14-IN.

[5] Obtenido desde la página web http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/irretroactividad-de-normas-tributarias/irretroactividad-de-normas-tributarias.htm, el 05 de junio de 2015.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 026-10-SCN-CC, caso N.º 0025-10-CN.

Bajo este punto de vista, la Corte Constitucional observa que la explicación dada por los jueces tiene relación directa con el sentido interpretativo que se ha otorgado a la disposición jurídica contenida en la norma del artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno a través del Tribunal de Casación y no a un asunto en donde se evidencie aplicación retroactiva de la disposición normativa como en efecto señala el accionante. De igual manera, los jueces nacionales señalan que los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario expresaron un criterio errado respecto de la aplicación que la resolución N.º 0018 publicada en el Registro Oficial N.º 13 del 19 de febrero de 2000, pues dichos jueces habrían sostenido que tal resolución se encuentra vigente por el hecho de no haber modificación; los jueces nacionales en la sentencia impugnada manifiestan que lo que ha existido es una inacción de la autoridad administrativa que no ha establecido dichos precios para el período en cuestión, como en efecto lo reconoce el Servicio de Rentas Internas.

Desde tal óptica, los jueces nacionales explican que este hecho permitió dejar expedita la opción de aplicar el precio fijado por el fabricante para la determinación de la base imponible del impuesto y que en el presente caso esto no ha ocurrido. Así, los jueces nacionales consideran necesario aclarar que la posibilidad de aplicar el margen mayor previsto en la norma transcrita para determinar la base imponible, es dable únicamente si se comercializan los productos con márgenes superiores al mínimo presuntivo, mas no como plantea la administración tributaria, "de aplicar la base que resulte más alta, de modo general como reconoce haberlo hecho en el presente caso".

Como consecuencia de este razonamiento, los jueces nacionales aceptan el recurso de casación formulado por la administración tributaria y disponen la reliquidación de obligaciones tributarias en base al precio de venta al público fijado por el fabricante conforme lo prevé la Ley de Régimen Interno aplicable al ejercicio fiscal en discusión.

A partir de estas consideraciones, la Corte Constitucional no logra advertir en qué medida la seguridad jurídica ha sido trasgredida, pues lo que se observa de modo principal es que existe por parte del accionante una pretensión dirigida a revisar la interpretación que los jueces nacionales le han otorgado al artículo 72 (actual 76) de la Ley de Régimen Tributario Interno y esto puede ser claramente identificado cuando el accionante, luego de enunciar en su demanda el contenido del artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno, expresa que de acuerdo al artículo 64 del Código Tributario, la administración tributaria en el ámbito nacional le corresponde al presidente de la República y que como resultado de aquello, se expidió el 13 de diciembre de 2003, el Decreto Ejecutivo N.º 1258 que establece las normas reglamentarias de aplicación del primer inciso del artículo 72.

El accionante durante el libelo de su demanda de acción extraordinaria de protección expone una presunta falta de aplicación de disposiciones normativas, señalando para el efecto que en el año 2003, la administración tributaria no expidió la resolución en la que se haya realizado el cálculo matemático de la base imponible para las bebidas alcohólicas para cumplir con lo dispuesto en el artículo 1258. Esto puede ser observado cuando el accionante señala textualmente: "Determinados así los precios referenciales del año 2003, la administración debió calcular el impuesto aplicando lo dispuesto por el Presidente de la República en el Decreto Ejecutivo N.º 1258-A, con lo cual estaría cumpliendo con la normativa vigente".

A partir de aquello, la Corte Constitucional identifica en lo principal, que la pretensión del señor Ángel Raúl Salvador se encuentra dirigida a que mediante la garantía jurisdiccional formulada, se interprete de modo distinto las normas aplicadas por la Corte Nacional de Justicia en el caso concreto, es decir, que se apliquen de modo distinto las normas que regulan la fijación de precios de las bebidas alcohólicas, así como también que este Organismo evalúe constitucionalmente una presunta falta de aplicación de las normas que a juicio del accionante, resultaban aplicables en cuanto la regulación de dichas bebidas, sin que de la revisión del fallo impugnado ni del contenido de la demanda se advierta motivo suficiente que denote que los jueces de la Corte Nacional de Justicia hayan aplicado retroactivamente normas de carácter tributario como inicialmente fue considerado por esta Corte Constitucional y que además, como efecto de aquello, la sentencia bajo examen haya vulnerado la seguridad jurídica.

Debe la Corte Constitucional recordar que mediante la sentencia N.º 018-13-SEP-CC, se manifestó que "el derecho a la seguridad jurídica no puede ni debe ser interpretado como un recurso tendiente a corregir insatisfacciones subjetivas que hacen relación a una indebida o errónea aplicación de una determinada norma jurídica"[7]. En sentido similar, esta Corte mediante la sentencia N.º 075-15-SEP-CC, al analizar una sentencia expedida por los jueces nacionales en un recurso de casación, expresó que "el derecho a la seguridad jurídica no se lo debe interpretar como un recurso que tiende a corregir errores sobre la base de insatisfacciones subjetivas generadas en el juzgamiento de un caso y que hacen relación a una indebida o errónea interpretación de la ley, toda vez que el accionante aduce aquellos vicios como causas que generaron una presunta vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica durante el desarrollo del proceso"[8].

Por estas razones, la Corte Constitucional al no haber evidenciado trasgresión constitucional directa que además cuente con una argumentación jurídica suficiente, concluye que la sentencia expedida el 11 de julio de 2012, por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante la cual casó la sentencia expedida por la Cuarta Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1 con sede en Quito, no vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

---

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 018-13-SEP-CC, caso N.º 0201-10-EP.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 075-15-SEP-CC, caso N.º 0471-13-EP.

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 se han vulnerado derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Devolver el expediente al juzgado de origen.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 19 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1228-12-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 viernes 03 de julio del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 274-15-SEP-CC

CASO N.º 1120-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 29 de julio de 2010, Juan Vicente Saavedra Mera, en calidad de apoderado especial de la Corporación Eléctrica del Ecuador, CELEC EP HIDRONACIÓN, y María Gabriela Franco San Lucas, por sus propios derechos, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010, dentro de la acción de protección N.° 111-2010.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general certificó que en referencia a la acción N.° 1120-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes y Patricio Pazmiño Freire, mediante providencia del 07 de diciembre de 2010, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 1120-10-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 11 de enero de 2011, correspondió al doctor Alfonso Luz Yunes, sustanciar la presente causa, quien mediante providencia del 03 de febrero de 2011, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, así como al juez tercero de lo Civil de Guayaquil, para que en plazo de quince días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

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

En virtud del sorteo realizado ante el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, le correspondió sustanciar la presente causa a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, jueza constitucional, quien, mediante providencia del 15 de julio de 2015, avocó conocimiento.

Breve descripción del caso y detalle de la demanda

El señor Juan Vicente Saavedra Mera, en calidad de apoderado especial de la Corporación Eléctrica del Ecuador, CELEC EP HIDRONACIÓN, y María Gabriela Franco San Lucas, por sus propios derechos, presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010, dentro de la acción de protección N.° 111-2010, a través de la cual se resolvió el recurso de apelación formulado y se revocó la sentencia subida en grado, declarando con lugar la acción de protección presentada por EMPRISEG CÍA. LTDA. Además, se dejó insubsistente la resolución emitida por HIDRONACIÓN S. A., del 20 de noviembre de 2009 y se levantó la prohibición para que EMPRISEG CÍA. LTDA., continúe en el registro único de proveedores (RUP).

Como antecedente, indican los accionantes que CELEC EP HIRONACIÓN convocó a la empresa EMPRISEG CÍA. LTDA., para la suscripción del contrato administrativo de adjudicación, pero por omisión de esta última, cayó en mora en la presentación de los documentos habilitantes, por lo que no se habría suscrito el contrato dentro del término concedido en la ley, esto es, dentro de los 15 días posteriores a la fecha de adjudicación.

Es así que HIDRONACIÓN – hoy CELEC EP HIDRONACIÓN en cumplimiento de lo ordenado en la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública y su reglamento, se encontraba imposibilitada para suscribir con la citada empresa el contrato de servicios complementarios de seguridad y vigilancia, por lo que tenían la obligación de convocar al segundo mejor oferente para suscribir el contrato, como en efecto se lo hizo. Como consecuencia, EMPRISEG CÍA. LTDA., presentó una acción de protección, afirmando que no existió una respuesta motivada de parte de la administración pública.

El juez tercero de lo civil de Guayaquil negó la acción de protección; sin embargo, en virtud del recurso de apelación interpuesto, la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en sentencia del 25 de junio de 2010 a las 09:44, resolvió revocar la sentencia subida en grado y, por lo tanto, aceptó la acción.

Los legitimados activos exponen que la sentencia que se impugna, en su considerando TERCERO, contiene una serie de afirmaciones que no se compadecen con la realidad de los hechos; por ejemplo, respecto de los pedidos de prórrogas para la presentación de la certificación BASC, incluso de haber existido, no era obligación de HIDRONACIÓN extender dicha prórroga.

De igual manera, aducen que la sentencia que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección estableció que el acto demandado en la acción de protección fue arbitrario, en razón de que no existió una debida fundamentación, lo cual, en su criterio, es falso, ya que en la comunicación remitida a EMPRISEG por la cual se le hace conocer que ha sido declarado como adjudicatario fallido, se determina que dicha declaración se realiza por no haber cumplido con la presentación de uno de los documentos habilitantes para la suscripción del contrato. Aducen, además, que la fundamentación de la resolución N.º 10-A-09, emitida por la máxima autoridad por la cual se declara adjudicatario fallido de 20 de noviembre de 2009, se encuentra debidamente fundamentada.

Señalan que la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no enunció las normas o principios jurídicos en que se funda y tampoco explicó la pertinencia de su aplicación frente a los antecedentes de hecho; además, que no versa respecto de asuntos que competen a la justicia constitucional, sino a temas de legalidad, como es la presentación de un certificado. En ese sentido, concluyen que la acción de protección no era procedente, pues el caso no merecía ser tratado en la esfera de la constitucionalidad, al ser un tema de mera legalidad.

Derechos presuntamente vulnerados

Los accionantes sostienen que la decisión judicial impugnada vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal **l**, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

Pretensión

Los legitimados activos solicitan:

> … la ratificación y confirmación de la resolución de primera instancia, pues de conformidad con la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la resolución de segunda instancia es improcedente.

Contestación a la demanda

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

Los doctores Efraín Duque Ruiz y Luis Riofrío Terán, en sus calidades de jueces provinciales, consideran que la sentencia emitida dentro de la acción de protección 111-2010 analiza de forma clara y amplia con la debida fundamentación jurídica, los argumentos constitucionales y legales que sirvieron para la resolución en cuestión. Así, indican que de la simple lectura del considerando SEXTO de la sentencia se puede advertir la explicación razonada y entendible que sirvió para la emisión del fallo.

Exponen que la resolución emitida tiene como fundamento el respeto al debido proceso, además de contener criterios de valoración, interpretación y aplicación de normas constitucionales, siendo concordante con las pruebas aportadas durante el proceso, por lo que no existe vulneración a derecho alguno. Por las consideraciones expuestas, solicitan a esta Corte Constitucional que se rechace la presente acción extraordinaria de protección.

Francisco Alvear Montalvo, juez tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil

Expone que en virtud del sorteo correspondiente, resolvió la acción de protección presentada por EMPRISEG CÍA. LTDA., en contra de CELEC EP. HIDRONACIÓN, mediante sentencia del 22 de enero de 2010, en la cual declaró sin lugar la acción propuesta, debido a que el acto de adjudicación se lo hizo conforme a lo establecido en el artículo 17 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicado en el Registro Oficial N.° 588 del 12 de mayo de 2009, esto es, el mismo día en que se dictó la resolución de adjudicación, por lo que desde esa fecha se cuentan los quince días para la suscripción del contrato y entrega de todos los documentos, lo cual fue incumplido por la parte actora de la acción de protección.

Tercero con interés

Martín Salvatierra Rosado, representante de EMPRISEG CÍA. LTDA.

Manifiesta que los accionantes jamás procedieron a notificarle la resolución de adjudicación del 27 de octubre de 2009, pues solo la entregaron en la etapa de prueba dentro de la acción de protección. También señala que ni el juez de primera instancia ni los de la Corte Provincial de Justicia determinaron que no se trataba de derechos constitucionales los vulnerados ni tampoco se buscó que se declare ilegal la resolución emitida el 20 de noviembre de 2009; por el contrario, afirma que la pretensión era que se protejan derechos constitucionales, como el debido proceso, la igualdad, la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Señala que la acción de protección tiene como finalidad dar una protección inmediata a derechos constitucionales vulnerados, como sucedió con la resolución HDN-GJ-AC-024-2009 del 20 de noviembre de 2009, que se tornó en un acto ilegítimo, arbitrario y discriminatorio, aspecto que fue debidamente analizado por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en su sentencia del 25 de junio de 2009.

En base a lo expuesto, solicita a esta Corte Constitucional que se rechace la presente acción extraordinaria de protección, por no reunir requisitos de fondo y forma, y por cuanto no existe vulneración al debido proceso ni de ningún otro derecho constitucional.

Procuraduría General del Estado

A fs. 39 del expediente constitucional obra el escrito presentado por la doctora Martha Escobar Koziel, directora nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, a través del cual señala casillero judicial para recibir las notificaciones correspondientes.

Decisión judicial impugnada

Sentencia de mayoría dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010 a las 09h44, que en su parte pertinente señala:

> En este sentido, la Sala considera que la Adjudicación del contrato de HIDRONACIÓN S.A. a la compañía EMPRISEG CIA.LTDA., debía ser mediante una resolución motivada, en los términos que se refiere el Art. 24 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública lo que no se ha realizado por parte de la máxima autoridad de la entidad contratante, incumpliendo así con un requisito básico establecido en la ley para efectos de la contratación de la empresa accionante, Adicionalmente, la institución contratante le ha fijado un plazo para el cumplimiento de los requisitos previos la celebración del contrato, contrariando lo dispuesto en el Art. 69 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que se refiere a término de 15 días, de ahí que la presentación del Certificado solicitado fue dentro del término que la norma legal prevé, por lo que al haber dado por fallido al accionante antes del tiempo que la ley señala, significa un atentado a la garantía fundamental del debido proceso garantizado en la Constitución de la República, por lo cual el acto administrativo impugnado lo torna en inaplicable, pues constituye un atentado al derecho constitucional a la seguridad jurídica, ya que la autoridad de HIDRONACIÓN S.A. con su acto administrativo, irrespetó la ley, generando un grave daño y atentado al derecho al trabajo, y con dicha actitud está colocando en la desocupación a todos los trabajadores que dependen del accionante, por lo cual se han violado las normas constitucionales señaladas en los Arts. 11 numerales 2, 3, 4, 5, 7, 9; Art. 66 numerales 4 y 17, Arts. 75 y 76 numerales 1 y 7 letras a), b), c), h) e i); Arts. 82 y 84 de la Carta Magna y atentado a principios fundamentales garantizados en el Art. 33 No. 2, el Art. 66 y la última parte del inciso primero del Art. 328 de la Constitución de la República. F) En virtud de lo expuesto, la Sala considera que la reclamación que formula el proponente de la presente acción constitucional, al tenor de lo normado en el numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se refiere a un hecho que constituye violación de garantías constitucionales fundamentales como es el debido proceso y la seguridad jurídica.- Por estas consideraciones esta Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en su calidad de Juez de Garantías Constitucionales, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, REVOCA, la sentencia subida en apelación y tutelando los derechos constitucionales de la accionante, declara con lugar la Acción de Protección propuesta por EMPRISEG CIA. LTDA; deja insubsistente la Resolución de HIDRONACIÓN S.A. dictada el 20 de noviembre dl 2009 en que se declara a EMPRISEG CIA. LTDA., como adjudicatario fallido y se levanta la prohibición para que EMPRISEG CIA. LTDA., continúe en el Registro único de Proveedores RUP.- Publíquese.- Notifíquese.-

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en

contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias definitivas o autos con fuerza de sentencia o ejecutoriados en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

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

Determinación de los problemas jurídicos

Para resolver la causa, la Corte Constitucional sistematizará su argumentación en base a la resolución de los siguientes problemas jurídicos:

1) La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas de 25 de junio de 2010, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, determinado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2) La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Argumentación de los problemas jurídicos

1) **La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, determinado en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República?**

El derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección y un principio constitucional elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos, un proceso exento de arbitrariedades, garantizando así una adecuada tutela de derechos.

Dentro del debido proceso, el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, prescribe que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas, para lo cual, es indispensable que la resolución señale el conjunto de normas jurídicas o principios que se utilizaron para fundamentar una decisión, así como la pertinente aplicación a cada uno de los antecedentes de hecho presentados.

Sobre la relación de la garantía de motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional del Ecuador[1] ha indicado que:

> (…) la vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual las personas encuentran consagrado su derecho a acudir a los órganos jurisdiccionales para que, a través de un debido procedimiento y en ejercicio de sus derechos y garantías, **obtener respuestas en decisiones judiciales debidamente motivadas en derecho respecto de sus pretensiones e intereses sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y la Ley** (…). (Resaltado fuera del texto).

En aquel orden de ideas, dentro del segundo elemento de la tutela judicial efectiva, la motivación es fundamental para la tutela de los derechos de quienes someten determinada controversia ante los órganos judiciales, en tanto exige que se justifiquen adecuadamente las razones por las cuales se establece una resolución para cada caso concreto, motivo por el cual, dada la manifiesta interdependencia entre ambos derechos, y en virtud de que la parte accionante ha señalado que la resolución del 18 de enero de 2013 carece de motivación, se analizará si esta se encuentra conforme a las exigencias que impone esta garantía.

La Corte Constitucional, para el período de transición, así como la Corte Constitucional del Ecuador han establecido en reiteradas ocasiones que para que una sentencia se encuentre debidamente motivada, es necesario que se cumplan los requisitos de: a) razonabilidad, b) lógica y c) comprensibilidad.

Respecto de aquellos parámetros, esta Corte[2] precisó, dentro de la sentencia N.º 121-14-SEP-CC, que:

> (…) razonable en el sentido de que la decisión se fundamente en lo dispuesto en las disposiciones constitucionales y normativa pertinente; lógica, en lo que respecta a que la misma

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 110-13-SEP-CC, caso N.º 0690-12-EP. Quito, D. M., 04 de diciembre de 2013.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 121-14-SEP-CC, caso N.º 0523-12-EP. Quito, D. M., 06 de agosto de 2014.

> contenga una estructura coherente, en la cual el operador de justicia, mediante la contraposición entre elementos fácticos y jurídicos, establezca conclusiones que guarden coherencia con estos elementos, y que de este análisis, al final se establezca una decisión general del caso; comprensible en lo que se refiere al lenguaje que se utilice en la decisión, el mismo que debe ser dirigido hacia el entendimiento por parte del auditorio social.

Con estas consideraciones, esta Corte Constitucional analizará los fundamentos utilizados en la sentencia de mayoría impugnada para emitir su decisión, para verificar si cumple con los parámetros que configuran una adecuada motivación.

La razonabilidad implica la fundamentación de la decisión del juez a través de la estructuración de su criterio sobre la base de las fuentes del derecho aplicables al caso concreto o sobre las opciones que el derecho le ofrece para solucionar este caso concreto. Así, el criterio del juez será razonable en tanto aquel haga uso de las reglas y principios que conforman el ordenamiento jurídico y que sean aplicables a la controversia que se encuentre resolviendo.

Para verificar si la decisión judicial cumple con el parámetro de razonabilidad, se debe considerar que la causa *a quo* se trata de una acción de protección, establecida en el artículo 88 de la Constitución de la siguiente forma:

> Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Dicho de otro modo, la acción de protección es el mecanismo procesal eficaz para declarar la vulneración de derechos y ordenar la reparación de los mismos. En este sentido, al tratarse de una acción de protección, los jueces que actúan con competencia constitucional tienen la labor de argumentar detalladamente las razones por las cuales en determinado caso existe o no la vulneración de derechos constitucionales, pues lo contrario implica una inobservancia al mandato constitucional establecido en el artículo 88 y una errónea aplicación de la garantía jurisdiccional.

En el caso sub júdice, de la revisión de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección se observa que en su considerando cuarto, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, hacen referencia al derecho a la seguridad jurídica, a la acción de protección, a la Constitución como norma suprema y la obligación de los jueces de aplicar las normas constitucionales de forma directa, para lo cual transcriben los textos de los artículos 82, 88, 424 y 426, respectivamente. Dentro del mismo considerando realizan un análisis de la actuación de los jueces dentro del Estado constitucional de derechos y justicia, al tenor de lo prescrito en el artículo 1 de la Constitución de la República.

A partir del considerando sexto de su sentencia, los jueces se refieren a los hechos suscitados dentro del proceso precontractual convocado por HIDRONACIÓN S. A., para la contratación de servicios complementarios de seguridad, y para el efecto contrastan los hechos con las normas legales e infra legales que regulan la notificación, los documentos habilitantes y garantías respectivas. Continúa este considerando señalando las normas constitucionales respecto al marco de actuación de los servidores públicos y su responsabilidad por los actos ejecutados, para lo cual transcriben el texto del primer inciso del artículo 233 de la Constitución de la República.

En el siguiente considerando, los jueces indican que dadas las condiciones fácticas de la causa, dentro del proceso de adjudicación contractual, la Corporación Eléctrica del Ecuador, CELEC EP, transgredió los artículos 69 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 24 de su Reglamento, a través de los cuales se regulan los plazos para el cumplimiento de los requisitos previos. Con este único razonamiento, que se fundamenta exclusivamente en la supuesta inobservancia de normativa infraconstitucional, los jueces concluyeron que:

> …constituye un atentado al derecho constitucional a la seguridad jurídica ya que la autoridad de HIDRONACIÓN S.A., con su acto administrativo, irrespetó la ley, generando un grave daño y atentado al derecho al trabajo, y con dicha actitud está colocando en la desocupación a todos los trabajadores que dependen del accionante, por lo cual se han violado las normas constitucionales señaladas en los Arts. 11 numerales 2, 3, 4, 5, 7, 9; Art. 66 numerales 4 y 17, Arts. 75 y 76 numerales 1 y 7 letras a), b), c), h) e i); Arts. 82 y 84 de la Carta Magna y atentado a principios fundamentales garantizados en el Art. 33 No. 2, el Art. 66 y la última parte del inciso primero del Art. 328 de la Constitución de la República.

Conforme se puede apreciar, los jueces concluyeron que en el presente caso existe una vulneración, no solo al derecho a la seguridad jurídica, sino también a los derechos al trabajo, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso e incluso a varios principios de aplicación de los derechos, porque consideraron que el acto que fue impugnado mediante acción de protección, incumplió la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento.

En este sentido, esta Corte Constitucional observa que bajo el único argumento de una supuesta inobservancia de normas legales y reglamentarias, la Sala que conoció el recurso de apelación declaró vulnerados varios derechos constitucionales, sin que haya existido la fundamentación requerida para evidenciar si, efectivamente, tales derechos fueron menoscabados, aspecto indispensable tomando en cuenta la naturaleza jurídica y las normas que rigen a la acción de protección.

Al respecto, esta Corte[3] ha manifestado lo siguiente:

> Como ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales se encuentra enmarcada en la tutela de los derechos constitucionales; por lo que, los conflictos que pudieren generarse respecto a la errónea aplicación o interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales, no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional, pues para ello existen los intérpretes normativos competentes.

En la decisión objeto de análisis se evidencia que los jueces sustentan su decisión únicamente en el argumento de que no se ha aplicado la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, por lo que prescinden del análisis que les permita concluir si existe vulneración de derechos constitucionales, dado que para obtener aquella conclusión se requiere de una línea argumental sólida e integral que aborde todas las circunstancias del caso concreto y lo contraste con los derechos que se estiman infringidos, lo cual no ocurrió en la sentencia impugnada, debido a que esta se limita a describir los antecedentes fácticos y posteriormente, debido a una supuesta inobservancia legal y reglamentaria, se concluye la vulneración a derechos.

Al no existir una debida explicación acorde a la acción de protección y por analizar aspectos de índole legal y reglamentaria, ajenos al ámbito de competencia de las garantías jurisdiccionales, no se cumplen las normas jurídicas constitucionales y legales que fijan la naturaleza jurídica de la acción de protección y su ámbito de tutela.

En definitiva, se concluye que no se ha cumplido el parámetro de razonabilidad, puesto que para un adecuado acatamiento del objeto de la acción de protección, previsto en los artículos 88 de la Constitución de la República y 39 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se requiere que los jueces argumenten sólidamente la existencia de vulneración de derechos constitucionales En cuanto al requisito de lógica, este exige que las premisas normativas y fácticas deban guardar coherencia y consistencia con la decisión tomada por la judicatura.

De la revisión del fallo dictado por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se observa dentro del tercer considerando que los jueces explican detalladamente los antecedentes de la causa; posteriormente, en el considerando sexto se emplea como premisa la enunciación sobre la supuesta inobservancia legal y reglamentaria, razón por la cual se concluyó que en el presente caso existió vulneración de derechos constitucionales.

En este sentido, se observa que la *ratio decidendi* de la decisión judicial impugnada se fundamenta en que no se aplicó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, lo cual implica que aquella premisa que configura el razonamiento jurídico esgrimido en la sentencia no sea coherente con la conclusión final a la que arribó el fallo. En otras palabras, carece de toda lógica que dentro de una acción de protección se haya declarado la vulneración de derechos constitucionales, usando como fundamento una premisa que no guarda conformidad con la naturaleza jurídica de las garantías jurisdiccionales, ni permite evidenciar si, efectivamente, ha existido algún tipo de afectación a derechos constitucionales, pues, como se ha indicado, las controversias que devienen únicamente de la aplicación de normas infraconstitucionales, no pueden ser analizadas por la justicia constitucional. Es importante señalar que esta Corte Constitucional, en su sentencia N.º 016-13-SEP-CC determinó que el operador de justicia que conoce de una garantía jurisdiccional, debe concretar su análisis a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a "…problemas derivados de antinomias infra constitucionales o respecto a impugnaciones sobre actuaciones de la administración pública que comporten la inobservancia o contravención de normas de naturaleza legal[4]".

Por otro lado, el fallo objeto de análisis determina que:

> …se han violado las normas constitucionales señaladas en los Arts. 11 numerales 2, 3, 4, 5, 7, 9; Art. 66 numerales 4 y 17, Arts. 75 y 76 numerales 1 y 7 letras a), b), c), h) e i); Arts. 82 y 84 de la Carta Magna y atentado a principios fundamentales garantizados en el Art. 33 No. 2, el Art. 66 y la última parte del inciso primero del Art. 328 de la Constitución de la República.

Sin embargo, se aprecia que los jueces han formulado premisas incompletas en relación a los derechos que se alegan como vulnerados en su propia sentencia, en razón de que no resulta suficiente especificar los artículos que se consideran infringidos, sino que su obligación radica en efectuar un análisis de cada uno y establecer la forma en que fueron vulnerados dentro del caso concreto. Así, para la Corte Constitucional, la sentencia de mayoría llega a la conclusión de que ha existido vulneración de derechos constitucionales, sin que existan los argumentos suficientes para sustentar dicha decisión, lo cual deriva en una sentencia que no guarda coherencia entre su conclusión y las premisas que la fundamentan.

De este modo, al no existir coherencia entre las premisas y la decisión de la sentencia, en razón de que se ha arribado a una conclusión –vulneración de derechos– sin que se cuente con los argumentos suficientes e idóneos que la sustenten, la sentencia no cumple el requisito de lógica.

Finalmente, respecto al parámetro de *comprensibilidad*, este elemento de la motivación es importante, ya que una sentencia, siendo una decisión que se encuentra dirigida a una o varias personas que no necesariamente tienen la preparación académica en derecho, debe ser clara, asequible, comprensible para el lector. Se debe señalar que la ausencia de los requisitos de razonabilidad y lógica

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 083-13-SEP-CC, caso N.º 0120-11-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 223-14-SEP-CC, caso N.° 1240-12-EP

en la sentencia, derivan en un discurso judicial incapaz de transmitir de modo adecuado las razones en que se apoya el fallo, lo que lo vuelve incomprensible.

Por las razones expuestas, la Corte Constitucional considera que la decisión de mayoría emitida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al carecer de la debida razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

2. La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

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

En relación a este derecho, esta Corte Constitucional[5] ha señalado que:

> …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".

En sentido similar, la Corte Constitucional[6] ha complementado esta idea al señalar que este derecho:

> …se encuentra relacionado con el cumplimiento de la Constitución de la República, orientado a que las personas puedan conocer y entender las normas que conforman el ordenamiento jurídico en forma previa a su aplicación por parte de las autoridades competentes, lineamientos que generan confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

De ello se colige que la seguridad jurídica constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional cuanto de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia para ello, generando de esta forma en las personas la certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 104-13-SEP-CC, caso N.° 0929-10-EP

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 100-14-SEP-CC, caso N.° 0026-11-EP

En el caso *sub examine,* la compañía EMPRISEG CÍA. LTDA., presentó una acción de protección en contra de HIDRONACIÓN S. A., en razón que había sido declarada como adjudicatario fallido, debido a que no había podido entregar un certificado dentro del plazo establecido en la norma infra constitucional, lo que además conlleva a que se notifique al INCOP para que se elimine a la citada empresa del Registro Único de Proveedores RUP.

La causa recayó a conocimiento del Juzgado Tercero de lo Civil del Guayas, que mediante sentencia de 22 de enero de 2010, declaró sin lugar la acción de protección, debido a que se trataba de un tema de mera legalidad. Esta resolución fue apelada, y la misma, luego del sorteo correspondiente, recayó a conocimiento de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Esta Sala, mediante sentencia de mayoría del 25 de junio de 2010, resolvió revocar la sentencia de primera instancia y dejó insubsistente la resolución de HIDRONACIÓN por la cual se declaraba a EMPRISEG CÍA. LTDA., como adjudicatario fallido, además de prohibir la eliminación de esta en el RUP, debido a que no se había procedido conforme lo establece la ley de la materia y su reglamento, además de inobservar el plazo para la presentación de los documentos habilitantes establecidos en la propia norma infra constitucional. Se puede advertir que el presente caso se relaciona exclusivamente con la inconformidad respecto a la aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales que regulan los procesos de contratación pública, lo cual conlleva que no pueda ser ventilado dentro de la jurisdicción constitucional, al no evidenciarse la vulneración de ningún derecho constitucional, tal como fue resuelto en primera instancia por el juez tercero de lo civil del Guayas.

Es necesario precisar, tal como quedó indicado en el problema jurídico anterior, que la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional que se activa ante la vulneración de derechos de naturaleza constitucional, así como derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos. En otras palabras, la acción de protección constituye un mecanismo jurisdiccional que pretende la eficacia de los derechos consagrados en la Constitución, y su activación cabe para todos aquellos casos en los que la conducta de una autoridad pública no judicial o una persona particular vulnere los derechos de una persona, colectivo o la naturaleza.

Conforme se hizo referencia a la sentencia N.° 016-13-SEP-CC, en relación a la acción de protección, la Corte señaló:

> Para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria (…). La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución.

De este modo, en la causa *in examine* existe la inobservancia por parte de los operadores de justicia de normas claras,

previas y públicas que rigen la acción de protección, pues por mandato constitucional le corresponde a toda autoridad pública garantizar en los procesos de toda índole, el cumplimiento de las normas, con el fin de generar un marco de certeza y seguridad para la ciudadanía respecto a las consecuencias de sus actos y omisiones. Dentro de la resolución de las garantías jurisdiccionales les corresponde a las juezas y jueces dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, pues para garantizar la seguridad jurídica dentro de un Estado constitucional, existen los procedimientos y normas que corresponden a cada una de las acciones.

Por lo expuesto, la sentencia de mayoría dictada el 25 de junio de 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República, pues se ha desnaturalizado la acción de protección al resolver aspectos que son ajenos a su objeto constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, y el derecho a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal **l**, y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto la sentencia de mayoría dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010 a las 09h44, dentro de la acción de protección N.° 111-2010.

   3.2 Dejar en firme la sentencia expedida por el Juzgado Tercero de lo Civil del Guayas el 22 de enero de 2010.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de agosto de 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1120-10-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 viernes 04 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de agosto del 2015

SENTENCIA N.º 276-15-SEP-CC

CASO N.º 0244-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección es propuesta por el economista Carlos Marx Carrasco V., quien comparece en calidad de director general del Servicio de Rentas Internas, en contra de la decisión judicial del 04 de enero de 2013, emitida por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.º 650-2012/229-2009, propuesto por el señor Juan Sánchez Rodríguez, en calidad de representante legal de la compañía distribuidora GEYOCA C. A.

De conformidad con lo establecido en el artículo 4 innumerado, segundo inciso, agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, el 14 de febrero de 2013, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales, Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, el 29 de abril de 2013 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0244-13-EP, por considerar que cumplía con los requisitos establecidos en la Constitución y en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del jueves 23 de mayo de 2013, correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante auto del 14 de abril de 2014 a las 13:50, avocó conocimiento del caso y dispuso que se notifique con este auto y la demanda a los jueces de la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, en el término de cinco días. De igual forma, se notificó al director general del Servicio de Rentas Interna (parte demandada en el juicio de impugnación) y al procurador general del Estado.

Sentencia impugnada

El legitimado activo formula acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial del 04 de enero de 2013, expedida por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.° 650-2012/229-2009, cuya parte pertinente es la siguiente:

> **CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE CONJUEZA Y CONJUECES DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO**… Quito, a 04 de enero de 2013. Las 08h40… **VISTOS**… La pretensión jurídica del accionante es que en sentencia se disponga que el depósito efectuado por su representada en el Banco Nacional de Fomento, sucursal mayor de Guayaquil, por la suma de $ 73' 751.919 de sucres, se impute al pago del Impuesto al Valor Agregado y Retención en la Fuente, correspondiente al mes de Octubre de 1997, entre los que se incluyen el debido valor del IVA y Retenciones en la Fuente, intereses por mora y multas, basándose en lo dispuesto en el Art. 51 y subsiguientes del Capítulo Primero, del Título Segundo de la Ley de Régimen Tributario Interno; y, en consecuencia se declare extinguida la obligación por solución o pago mediante consignación, al tenor de lo dispuesto por el Art. 49 del Código Tributario… SEGUNDA: La Sala al examinar los escritos contentivos de los Recursos de Hecho y de Casación encuentra que entre la fecha en que la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede en Guayaquil, concede término para que la autoridad tributaria legitime la intervención de la Abgda. Ángela Ma. Paredes Cavero, esto es, el 20 de junio del 2011 y la providencia que deniega el recurso (5 de noviembre de 2012), han transcurrido 16 meses, tiempo suficiente para que cualquier autoridad, aún fuera del término pueda legitimar la intervención del profesional que aparece auspiciándolo (subsanando cualquier inconveniente que haya tenido que enfrentar) constando además de autos que dicha desestimación no fue intempestiva sino que incluso precedió disposición de que se siente por Secretaría la razón correspondiente al cumplimiento o incumplimiento del deber de legitimación. Respecto a los argumentos expuestos por la autoridad tributaria al interponer el Recurso de Hecho, es preciso tener en cuenta que las normas que rigen el Recurso de Casación son especiales y no admiten ningún tipo de incidentes. Las partes tienen la obligación de legitimar sus intervenciones sin necesidad de requerimiento previo, desde el momento mismo de la presentación del recurso. Y por último, conforme el Art. 330 del Código Orgánico de la Función Judicial, es deber del abogado en el patrocinio de las causas actuar al servicio de la justicia y para este objeto colaborar con los jueces y tribunales, lo que incluye el cumplimiento de las disposiciones que éstos den en la tramitación del proceso…Por estas consideraciones, la Sala, de conformidad con el Art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial y los Arts. 8 y 9 de la Ley de Casación codificada, califica la inadmisibilidad del Recurso de Hecho, y por ende, el de Casación presentado a nombre del doctor Carlos Ordeñana Carrión y del economista Juan Miguel Avilés Murillo, Directores suplente y titular de la Regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, respectivamente contra la sentencia dictada el 9 de junio de 2011, a las 15H53, por la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No.2 con sede en Guayaquil.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El señor Juan Sánchez Rodríguez, en calidad de representante legal de la compañía distribuidora GEYOCA C. A., inició un juicio de impugnación en contra del director general del Servicio de Rentas Internas, el cual fue sustanciado por los jueces de la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2 con sede en Guayaquil, quienes mediante sentencia del 9 de junio de 2011, aceptaron la demanda propuesta y dispusieron que el Servicio de Rentas Internas Litoral Sur reciba de la sucursal del Banco Nacional de Fomento el pago por consignación efectuado el 17 de diciembre de 1990, a la cuenta corriente N.° 5085601 por la suma de 3.030 dólares.

El Director Regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, a través de la abogada Ángela Paredes Cavero, ofreciendo ratificación, interpuso recurso de casación ante la Corte Nacional de Justicia.

El 20 de junio de 2011, el Tribunal dispuso que, previo a la calificación del recurso, en el término de tres días, la autoridad tributaria ratifique el escrito presentado bajo prevenciones de ley.

EL 02 de agosto de 2011, los jueces de la Tercera Sala del referido Tribunal dispusieron que la actuaria de la Sala siente razón de si la entidad recurrente ha ratificado el escrito contentivo del recurso de casación presentado, quien señaló que la administración tributaria no había cumplido con tal requerimiento.

El 5 de noviembre de 2012, el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2 de Guayaquil dictó auto en el cual negó el recurso de casación por no haber sido ratificado por el director regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur.

Ante tal decisión, el director regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, interpuso recurso de hecho que fue concedido por los jueces de instancia, con fundamento en lo previsto en el artículo 9 de la Ley de Casación, y recayó en la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, la que el 04 de enero de 2013, rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación.

En consecuencia, el economista Carlos Marx Carrasco V., director general del Servicio de Rentas Internas, formuló acción extraordinaria de protección en contra de la decisión emitida por los jueces casacionales el 04 de enero de 2013.

Detalle y fundamento de la demanda

El economista Carlos Marx Carrasco V., director general del Servicio de Rentas Internas, en su demanda de acción extraordinaria de protección alega, en lo principal, lo siguiente:

Que lo dispuesto en el auto de inadmisión es contrario a la literalidad en la aplicación de la ley, violando con ello la seguridad jurídica, el debido proceso y dejando a la institución en indefensión.

Sostiene que:

> La Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia basándose en simples formalidades, establece la inadmisibilidad del Recurso de Casación debido a que la Abogada Ángela María Paredes Cavero (Procuradora de la Administración Tributaria) interpone el recurso a ruego del peticionario y como la mencionada procuradora no fue ratificada al momento y no había intervenido dentro del juicio de instancia por la Autoridad demandada se inadmite el mismo. Sin embargo, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en ningún momento a lo largo del auto recurrido manifiesta que una vez inadmitido por el Tribunal de instancia el recurso de casación presentado por la Administración Tribunataia (6/11/2012), dentro del término establecido por la ley la Administración presenta Recurso de Hecho (9/11/2012), en dicho Recurso presentado por el Director Regional del Servicio de Rentas Internas se procede a ratificar las gestiones de la Ab. Ángela María Paredes Cavero conforme lo establece el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil.

Agrega que todo lo actuado en el proceso judicial de instancia por el director regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, aun la interposición de los recursos de casación y de hecho "fue ratificado por el director general del Servicio de Rentas Internas mediante escrito presentado el 21 de noviembre de 2012, a las 16h15, ante la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal, legitimando así su personería y haciendo suyos cada uno de los escritos y más actuaciones" efectuadas por el director regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, de conformidad con lo previsto en los artículos 359, 360, 361 y 362 del Código de Procedimiento Civil.

Además, expone que la administración tributaria "siguió a la medida todos los preceptos contenidos en el Código de Procedimiento Civil"; no obstante, asevera que a pesar de existir norma expresa aplicable al caso, "la Sala desestima toda actuación manifestando la imposibilidad de la misma (…) conculcando el Derecho a la Seguridad Jurídica" en razón de impedir a su representada "el acceso a la justicia".

Asimismo, considera que en la decisión demandada se ha vulnerado el derecho de su representada al debido proceso en cuanto a garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, pues, a su criterio, "a pesar de norma expresa que garantizaba un derecho, siendo este, el poder legitimar la personería en cualquiera de las instancias, aún después de declarada la nulidad del proceso por falta de personería, resuelve desestimar el recurso de casación interpuesto manifestando que no es posible ni procedente lo actuado por la Administración Tributaria".

Por último, señala que al inadmitir el recurso de casación se le ha dejado en indefensión, puesto que se ha denegado el acceso a la justicia "por el hecho de que la Administración Tributaria no realizó la ratificación de gestiones del Abogado Patrocinador en el tiempo dispuesto por la Sala configurándose dicho plazo como una formalidad que fue subsanada en lo posterior con ratificación presentada junto con el Recurso de Hecho presentado", lo cual, a su criterio, es perfectamente aceptable en razón de estar previsto en el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Los derechos constitucionales que el representante del Servicio de Rentas Internas considera vulnerados son aquellos contenidos en los artículos 75, 76, numeral 1, y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La pretensión concreta del accionante es la siguiente:

> …propongo acción extraordinaria de protección sobre el auto del 26 de noviembre de 2012, a las 08h10, expedido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del Recurso de Casación N.° 614-2012 y que con ello sea declarada su invalidez y carente de toda eficacia jurídica.

Contestación de la demanda

Argumentos de la parte accionada

La Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio N.° 13-MST-CNJ-14 del 25 de abril de 2014, remitido a esta Corte, señala a manera de informe lo siguiente:

> El auto de inadmisibilidad de recurso de casación, objeto de la acción extraordinaria de protección, fue dictado en estricto apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso, de manera expedita e imparcial, respetando el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica, y cuyos argumentos fácticos y jurídicos constan en el mismo, por lo que solicitamos se considere como suficiente informe.

Aquello nos lleva a solicitar se rechace la acción extraordinaria de protección presentada por el Econ. Carlos Marx Carrasco, en su calidad de Director General del Servicio de Rentas Internas.

Procuraduría General del Estado

A foja 17 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el doctor Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

Las normas contenidas en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, señalan que este Organismo es competente para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección propuesta por el economista Carlos Marx Carrasco V., director general del Servicio de Rentas Internas, en contra del auto del 04 de enero de 2013, emitido por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.° 650-2012/229-2009.

Por cuanto en la tramitación de esta acción han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso, se declara su validez.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar la 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, por considerar que el auto impugnado, al no haberlo tomado en consideración y haber determinado que no era parte procesal, ha vulnerado sus derechos constitucionales.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en la materia, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y así evitar o corregir su vulneración. En este sentido, la Constitución de 2008 plantea la posibilidad de tutelar derechos constitucionales que pudieren ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo, resultado de un proceso judicial.

De conformidad con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En virtud de aquello, la acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante determinados actos jurisdiccionales (sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas). En consecuencia, no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer, en este caso, la actuación de los jueces ordinarios.

Determinación de los problemas jurídicos

Al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si en la decisión judicial del 04 de enero de 2013, expedida por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.° 650-2012/229-2009, se han vulnerado derechos constitucionales.

En aquel sentido, la Corte Constitucional considera necesario el planteamiento y posterior resolución de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto expedido el 04 de enero de 2013, por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

2. El auto expedido el 04 de enero de 2013, por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la defensa, determinado en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1.- El auto expedido el 04 de enero de 2013, por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

El artículo 82 de la Constitución de la República señala que: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes", por tal razón, la seguridad jurídica implica un ámbito de previsibilidad y certidumbre en el individuo en el sentido de saber a qué atenerse frente a un proceso del que es parte.

Complementando la precitada norma, esta Corte Constitucional ha señalado que:

> A través de este derecho se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida, por tanto, como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal[1].

En este contexto, el derecho a la seguridad jurídica permite que el sistema jurídico otorgue una solución concreta a los diferentes casos fácticos, siendo por ello una obligación de las autoridades competentes ajustar sus actuaciones a las disposiciones constitucionales y legales aplicables en cada caso, a fin de evitar posibles arbitrariedades al momento de emitir sus decisiones.

Cabe puntualizar que la seguridad jurídica guarda relación directa en cuanto al cumplimiento de las garantías básicas que prevé la Constitución, mismas que han de ser observadas en la tramitación de un proceso, sea administrativo o judicial y que se encuentra contenida en el artículo 76 numeral 1 que prescribe: "Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes". Es por ello que el derecho al debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica son interdependientes, lo cual genera confiabilidad y respeto en el orden jurídico ecuatoriano.

Así lo señaló en su debido momento la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.° 227-12-SEP-CC, al señalar:

> Los artículos citados (76.1 y 82 de la Constitución de la República) emplazan como condición necesaria para la satisfacción del principio de seguridad jurídica y el debido proceso, la preexistencia y estabilidad de las prescripciones normativas que componen el ordenamiento jurídico; tanto desde la perspectiva de su vigencia, como de su aplicación a casos concretos. También, los principios involucrados remiten a la coherencia interna de las normas jurídicas; si bien no completamente posible desde una visión estática del ordenamiento jurídico, sí alcanzable por medio de mecanismos que la propia Norma Fundamental prevé para la solución de antinomias o integración de lagunas jurídicas[2].

En armonía con los preceptos constitucionales mencionados, esta Corte ha expresado que la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes procura:

> Establecer un límite a la actuación discrecional de las autoridades públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión[3].

Del fragmento de sentencia *ut supra* se colige que la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes que forma parte del debido proceso, permite que todos quienes están encargados de administrar justicia, observen, en todas las instancias procesales, el trámite propio para cada procedimiento, con la finalidad de que los derechos de las partes procesales sean protegidos, y que además, obtengan un trato equitativo del órgano jurisdiccional, en observancia de la seguridad jurídica.

En el caso *sub examine*, de la revisión de la decisión accionada se advierte que la Sala de Conjueces determinó lo siguiente:

> La Sala al examinar los escritos contentivos de los Recursos de Hecho y de Casación encuentra que entre la fecha en que la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede en Guayaquil, concede término para que la autoridad tributaria legitime la intervención de la Abgda. Ángela Ma. Paredes Cavero, esto es, el 20 de junio del 2011 y la providencia que deniega el recurso (5 de noviembre de 2012), han transcurrido 16 meses, tiempo suficiente para que cualquier autoridad, aún fuera del término pueda legitimar la intervención del profesional que aparece auspiciándolo (subsanando cualquier inconveniente que haya tenido que enfrentar) constando además de autos que dicha desestimación no fue intempestiva sino que incluso precedió disposición de que se siente por Secretaría la razón correspondiente al cumplimiento o incumplimiento del deber de legitimación.

Posteriormente, en el auto demandado, la Sala casacional señala que los argumentos expuestos por la autoridad tributaria respecto a que se ha inobservado la norma contenida en el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil, la cual posibilita a las partes procesales para que legitimen la personería en cualquiera de las instancias del juicio, ya sea por sí mismas, o por orden impartida por el juez de la causa, carecen de sustento, puesto que "es preciso tener en cuenta que las normas que rigen el recurso de casación son especiales y no admiten ningún tipo de incidentes. Las partes tienen la obligación de legitimar sus intervenciones sin necesidad de requerimiento previo, desde el momento mismo de la presentación del recurso. Y por último, conforme el Art. 330 del Código Orgánico de la Función Judicial, es deber del abogado en el patrocinio de las causas actuar al servicio de la justicia y para este objeto colaborar con los jueces y tribunales, lo que incluye el cumplimiento de las disposiciones que éstos den en la tramitación del proceso".

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP

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

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 076-14-SEP-CC, caso N.° 1678-11-EP.

De los argumentos que sustentan el auto demandado se advierte que los jueces casacionales explican claramente que la presentación de un recurso de casación tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución, por lo que le correspondía a la autoridad tributaria cumplir con el mandato del Tribunal *ad quem* y con la normativa respectiva, para lo cual tuvo más de un año y no lo hizo.

Del análisis efectuado por esta Corte, en efecto se observa que a fojas 32 del expediente de instancia consta el recurso de casación interpuesto por la Ab. Ángela María Paredes Cavero, quien antes de su firma señala "A ruego de peticionario, ofrezco ratificación posterior". Por ello, a fojas 36, consta que el Tribunal Distrital de lo Fiscal, con fecha 20 de junio de 2011, señala que previo a calificar el recurso se concede tres días a la autoridad tributaria para que ratifique el escrito presentado, bajo prevenciones de ley. Previo a despachar, el 2 de agosto de 2011 (a fojas 38), el Tribunal solicita que se siente razón de si el recurrente ha presentado escrito de ratificación. Al respecto, a fojas 40, la secretaria relatora, con fecha 14 de noviembre, sienta razón señalando que no se ha dado contestación a lo dispuesto por el Tribunal. Finalmente, a fojas 42 consta que el 5 de noviembre de 2012, el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2, con sede en Guayaquil, emite auto en el cual manifiesta que por no haber sido ratificado por el director regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, se niega el recurso de casación interpuesto.

En este punto, es preciso destacar que la intervención de las personas en un proceso está sometida a algunos requisitos que necesariamente se deben cumplir para que el proceso judicial sea válido. En tal sentido, quien comparece al proceso debe tener capacidad procesal y legitimación procesal; en este caso, por tratarse de una persona jurídica, para cumplir con estos requisitos, quien comparece debe ser el representante legal y su intervención debe cumplir con los requisitos formales establecidos en la ley para que sea válida.

Al respecto, el tratadista Devis Echandía ha señalado que:

> Ante todo ha de tenerse presente que la legitimación en la causa determina quiénes están autorizados para obtener una decisión de fondo sobre las pretensiones formuladas en la demanda, en cada caso concreto, y por tanto, si es posible resolver la controversia que respecto a esas pretensiones existe, en el juicio, entre quienes figuran en él como partes (demandante, demandado e intervinientes); en una palabra; si actúan en el juicio quienes han debido hacerlo, por ser las personas idóneas para discutir sobre el objeto concreto de la litis[4].

Dentro de la legislación ecuatoriana, el Código de Procedimiento Civil establece que la legitimidad de personería constituye una solemnidad sustancial común a todos los juicios e instancias, por lo que aquello implica que la falta de legitimación de personería ocasiona la nulidad del proceso[5].

En cuanto al recurso de casación, el artículo 4 de la Ley de Casación establece que:

> El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquella. No será admisible la adhesión al recurso de casación.

Entonces, esto significa que para que el recurso de casación sea válido y no atente contra las garantías básicas del debido proceso, debe ser interpuesto únicamente por quien ha sido parte procesal y haya recibido un agravio en la sentencia o auto expedido.

En este sentido, tal como ha sostenido la Corte Constitucional en su sentencia N.° 178-14-SEP-CC[6]:

> solo las partes que han intervenido en el proceso están legitimadas para presentar el recurso de casación, ya sea por sus propios derechos o en calidad de representante legal o procurador judicial, en cuyo caso **deberán acreditar tal calidad y cumplir con todos los requisitos y formalidades exigidas en la normativa aplicable al caso**". (Negrillas fuera de texto original).

Adicionalmente, esta Corte estima necesario recordar que de conformidad con el artículo 83 de la Constitución, uno de los deberes y responsabilidades de toda persona es acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente, más aún cuando se trata de autoridades públicas, como el Servicio de Rentas Internas, al que la Constitución les manda respetar y hacer respetar la Constitución y la ley, y a ejercer su potestad estatal en virtud de las competencias y facultades que les atribuyen dichas normas (Art. 226).

En tal sentido, el mandato emitido por un juez dentro de una causa debe ser cumplido por las partes en el tiempo y la forma que ha sido dispuesto. En el caso concreto, el Servicio de Rentas Internas tenía la obligación de cumplir con la disposición contenida en el auto del 20 de junio de 2011 en el término de tres días, lo cual no hizo. Tal como se evidencia en el expediente, el ahora accionante ignoró el mandato del Tribunal y no fue sino hasta que este se vio en la obligación de inadmitir el recurso de casación, que el Servicio de Rentas Internas decidió dar cumplimiento al mandato e intentar subsanarlo en la presentación de su recurso de hecho.

---

[4] Devis Echandía, Hernando. Nociones Generales de Derecho Procesal Civil. Madrid, 1966.

[5] Art. 346.- Son solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias: 3. Legitimidad de personería;

[6] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 178-14-SEP-CC, de 15 de octubre de 2014 dentro del caso N°0143-13-EP

Aquello demuestra un actuar contrario a los principios constitucionales por parte de la autoridad administrativa, quien con su actitud ha provocado incluso la afectación del principio procesal de celeridad, contenido en el artículo 169 de la Constitución, el cual constituye además un elemento necesario para la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica. Al no dar cumplimiento al mandato judicial y no actuar de conformidad con lo previsto en la ley para la presentación de su recurso, ha provocado la dilación injustificada del proceso y ha impedido que la causa pueda ser resuelta en un tiempo prudencial que brinde certeza a las partes procesales y garantice la realización de la justicia.

De modo que el criterio de la sala casacional respecto a la obligación del accionante de cumplir con un requisito *sine qua non* para la validez de un proceso judicial y determinar que la administración tributaria tuvo tiempo suficiente para legitimar la intervención de la abogada que interpuso el recurso, guarda armonía con la normativa que regula la materia, puesto que si bien la norma prevista en el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil posibilita a las partes procesales para que legitimen la personería en cualquiera de las instancias del juicio, no es menos cierto que el proceso de casación no constituye una instancia más, sino que se trata de un trámite extraordinario que tiene como finalidad realizar un examen de legalidad en la sentencia emitida por el juez *ad quem,* sin que sea competente para emitir un pronunciamiento con respecto al fondo del asunto.

De ahí que esta Corte considera que de haberse admitido el recurso de hecho y en consecuencia, de haber dado trámite al recurso de casación, los conjueces casacionales habrían vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que habrían inobservado normas claras, previas y públicas aplicables al caso concreto, enmarcando con ello sus actuaciones dentro de la discrecionalidad y arbitrariedad; no obstante, en el presente caso, la Sala de Casación actuó conforme a la normativa que regula la materia y en atención al procedimiento que debía darse a la situación fáctica puesta a su conocimiento.

Por tanto, los criterios empleados por los conjueces casacionales en la decisión demandada, con respecto a que las partes procesales "tienen la obligación de legitimar sus intervenciones sin necesidad de requerimiento previo, desde el momento mismo de la presentación del recurso", guardan conformidad con las normas contenidas en la Ley de Casación, en el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil y en el artículo 330 del Código Orgánico de la Función Judicial, puesto que, como ellos señalan "es deber del abogado en el patrocinio de las causas actuar al servicio de la justicia y para este objeto colaborar con los jueces y tribunales, lo que incluye el cumplimiento de las disposiciones que éstos den en la tramitación del proceso".

Sobre la base de la argumentación precedente, esta Corte concluye que las actuaciones realizadas por la referida sala de conjueces, guardan conformidad con las atribuciones constitucionales y legales que el ordenamiento jurídico ha previsto para el efecto, pues se evidencia un análisis fundamentado en las disposiciones jurídicas pertinentes, conforme al momento procesal del caso concreto.

En consecuencia, esta Corte considera que el auto expedido el 04 de enero de 2013, por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.° 650-2012/229-2009, no vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto los jueces casacionales expidieron el auto demandado en función de sus atribuciones constitucionales y legales. Dicho en otras palabras, la judicatura en mención cumplió con lo dispuesto en la normativa vigente, que además goza de claridad, previsibilidad y publicidad, con la consecuencia de aquello.

2. El auto expedido el 04 de enero de 2013, por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.º 650-2012/229-2009, ¿vulneró el debido proceso en cuanto a la garantía del derecho a la defensa, determinado en el artículo 76 numeral 7 literal *a* de la Constitución de la República?

Con respecto al problema jurídico que se aborda en este apartado, es importante recordar que el debido proceso es un derecho constitucional consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, dentro del cual se incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo, libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales. Así, como parte de las garantías de este derecho se incluye el derecho a la defensa, mismo que permite a las personas acceder a los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, ya sea demostrando su inocencia, presentando pruebas o contradiciendo los hechos alegados por la parte contraria.

El derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República, señala que: "Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento". En efecto, este derecho constituye un principio general de la administración de justicia que permite garantizar que todas las personas cuenten con los medios legales apropiados y suficientes para la defensa de sus intereses[7].

Remitiendo nuestro análisis al caso *sub júdice*, se encuentra que el accionante considera que en la decisión demandada se ha vulnerado el derecho de su representada al debido proceso, en cuanto a garantizar el derecho a la defensa, por cuanto al inadmitir el recurso de casación se le ha dejado en indefensión y se le ha denegado el acceso a la justicia "por el hecho de que la Administración Tributaria no realizó la ratificación de gestiones del Abogado Patrocinador en el tiempo dispuesto por la Sala configurándose dicho plazo como una formalidad que fue subsanada en lo posterior con ratificación presentada junto con el Recurso de Hecho presentado", lo cual, a su criterio, es perfectamente aceptable en razón de estar previsto en el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil.

Ahora bien, de la revisión del auto demandado se advierte que a criterio de la sala casacional, la administración

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 154-14-SEP-CC, caso N.° 154-11-EP

tributaria tuvo más de un año para ratificar el escrito contentivo del recurso de casación y que pese a ello dicha autoridad no legitimó su personería ni dentro del término requerido ni posterior a él, razón por la que consideran acertada la decisión emitida por los jueces distritales el 05 de noviembre de 2012, en virtud de la cual negaron el recurso interpuesto.

Al respecto, es importante reiterar, como se estableció en el problema jurídico precedente, que la legitimación de personería no constituye un mera formalidad que pueda ser subsanada a través del escrito del recurso de hecho, pues aquella constituye una formalidad sustancial que permite garantizar que quien activa el recurso de casación tiene capacidad procesal y legitimación procesal para hacerlo, es decir, está autorizado para proponer el recurso y obtener de los jueces una decisión de fondo sobre las pretensiones formuladas. Más aun tratándose de una persona jurídica, quien comparece en su representación, debe cumplir con requisitos específicos establecidos por la ley aplicable al caso para poder actuar en su nombre.

Además, según consta en el auto demandado, la desestimación del recurso de casación "no fue intempestiva sino que incluso precedió disposición de que se siente por Secretaría la razón correspondiente al cumplimiento o incumplimiento del deber de legitimación", razón por la cual, la Sala de Casación expone que era obligación del ahora accionante dar cumplimiento a la ley y lo dispuesto por los jueces *ad quem* en el tiempo establecido por ellos. Más aún, en respeto a la normativa aplicable y a la seguridad jurídica, la Sala de la Corte Nacional de Justicia concluye que "las partes tienen la obligación de legitimar sus intervenciones sin necesidad de requerimiento previo, desde el momento mismo de la presentación del recurso".

En efecto, del análisis integral efectuado al auto demandado se advierte que a la administración tributaria no se le ha denegado el acceso a los órganos de justicia, pues ha ejercido su defensa en todo momento y tuvo la oportunidad de impugnar la decisión emitida por el juez *ad quem*. Del expediente se observa que la entidad accionante interpuso recurso de casación ante la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil, cuyos jueces, previo a calificar el escrito contentivo del mismo, incluso le concedieron un término prudencial para que legitime la intervención de la abogada Ángela Ma. Paredes Cavero, habiendo transcurrido un tiempo suficiente para que la autoridad tributaria legitime la intervención de la referida profesional.

En aquel sentido, se observa que la parte accionante considera que en el auto demandado se le ha vulnerado su derecho a la defensa, en razón de que la Sala de Casación no ha dado trámite, tanto a su recurso de casación como al de hecho; no obstante, esta Corte considera que aquella afirmación carece de sustento, puesto que de los argumentos expuestos en el auto demandado se aprecia que no ha sido la falta de acceso a la justicia lo que le ha privado a la administración tributaria de hacer valer sus derechos frente al tribunal de casación, sino su falta de cumplimiento oportuno de la legitimación de personería en el escrito contentivo del recurso de casación, lo cual de ninguna manera implica dejar en indefensión a la parte recurrente.

Por lo tanto, el hecho de que la decisión de la Sala haya sido desfavorable a sus intereses por no haber cumplido con el mandato de la Sala y la ley aplicable al caso, no significa que se haya vulnerado sus derechos constitucionales.

De ello se colige que las actuaciones de los conjueces casacionales dentro del juicio de impugnación N.° 650-2012/229-2009 han sido coherentes con la obligación constitucional de administrar justicia y se ajustan a lo dispuesto en la Constitución de la República, así como en la ley que rige la materia, respetando las formas procedimentales y garantizando con ello el debido proceso, y en especial el derecho a la defensa de las partes procesales.

Con fundamento en todos los criterios que preceden, este Organismo constitucional considera que la decisión judicial emitida el 04 de enero de 2013, por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.º 650-2012/229-2009, no ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en cuanto a la garantía del derecho a la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República, en razón de que los referidos jueces dictaron aquella decisión en función de sus atribuciones constitucionales y legales y en respeto del debido proceso.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 26 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0244-13-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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 277-15-SEP-CC

CASO N.º 0147-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz en su calidad de director nacional de asesoría jurídica y delegado del ministro del Interior, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 27 de diciembre de 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17112-2011-0735.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 23 de enero de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 27 de abril de 2012 a las 10h46, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0147-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, se remitió el proceso para conocimiento del ex juez constitucional Hernando Morales Vinueza, quien mediante providencia del 09 de julio de 2012 a las 10h22, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con el contenido de este auto a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, concediéndoles el plazo de 15 días a fin de que presenten informe motivado, acerca de los argumentos en que se fundamenta la acción propuesta; a la subop. María Evigenia Gómez Leny y al procurador general del Estado. Señaló además, el 23 de julio de 2012 a las 15h00, para que se lleve a cabo la audiencia pública de este caso.

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

Posteriormente, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, se remitió el proceso para conocimiento de la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien mediante providencia del 23 de julio de 2014 las 09h00, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con el contenido de este auto a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, previniéndoles de su obligación de señalar casillero constitucional; al comandante general y/o representante legal de la Policía Nacional; al ministro del Interior; a la subop. María Evigenia Gómez Leny a al procurador general del Estado.

Detalle de la demanda

El doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz en su calidad de director nacional de asesoría jurídica y delegado del ministro del Interior, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 27 de diciembre de 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 17112-2011-0735. La sentencia impugnada acepta el recurso de apelación, revoca la sentencia de instancia y declara a lugar la acción de protección, dejando sin efecto las Resoluciones 2010-0655CCP-PN del 7 de mayo de 2010; 2010-1189CCP-PN del 17 de agosto de 2010 y 2011-0430-CCP-PN del 24 de marzo de 2011, emitidas por el Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, y ordenó que se realicen las gestiones necesarias a fin de que se modifique o incluyan las vacantes necesarias en el Orgánico Institucional, para el ascenso de personal de servicios administrativos al grado de suboficial mayor de servicios, en el que se debe incluir a la recurrente.

Según el legitimado activo, la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales de seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y defensa de la institución a nombre de la cual comparece, toda vez que la judicatura que la emitió no pronuncia absolutamente nada de las alegaciones y excepciones planteadas en la audiencia pública por la Policía Nacional; asimismo, manifiesta que la acción de protección es improcedente en este caso, porque los actos administrativos impugnados gozan de presunción de legitimidad, además, la vía adecuada era la contencioso administrativa, desconociendo así la facultad constitucional de los organismos policiales para negar un ascenso cuando un miembro policial no cumple con los requisitos previos o

no alcanza el puntaje requerido.

Sentencia o auto que se impugna

La sentencia impugnada dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en lo principal, establece:

> VISTOS: (…) TERCERO: (…) En la especie, obra del proceso copias certificadas de las siguientes Resoluciones: No. 2010-0665-CCP-PN, de 07 de mayo de 2010, en la cual el Consejo de Clases y Policías declara NO IDÓNEAS para el ascenso al grado de Suboficial Mayor de Policía, por no haber alcanzado el puntaje mínimo de 16.00 y no haber sido ubicadas en las listas 1 y 2 de calificación, a las señoras Suboficiales Mayores Gómez Leny María Evigenia y Jaramillo Caiza Orfa; No. 2010-1189-CCP-PN, de 17 de agosto de 2010, mediante la cual se califica el contenido de la Resolución anterior; No. 2011-0099-CCP-PN, de 11 de enero de 2011, a través de la cual se deja sin efecto la parte pertinente de la Resolución No. 2010-0655-CCP-PN, de siete de mayo de 2010 (…) y ratificada mediante Resoluciones Nros. 2010-1189-CCP-PN Y 2010-1190-CCP-PN, de 17 de agosto de 2010, mediante la cual se califica de no idóneas para el ascenso al grado de Suboficial Mayor de Policía a las señoras Suboficiales Primeros de Policía Leny María Evigenia (Gómez Leny María Evigenia y Jaramillo Caiza Orfa); al tiempo que se dispone solicitar al señor Comandante General de la Policía Nacional, disponga el trámite respectivo para alcanzar del señor Presidente de la República del Ecuador, el correspondiente Decreto Ejecutivo Reservado que establezca dos vacantes para el grado de Suboficiales Mayores de Servicios Administrativos dentro del Orgánico Institucional de la Policía Nacional aprobado para el año 2010; y, finalmente, la Resolución No. 2011-0430-CCP-PN, de 24 de marzo de 2011, mediante la cual se deja sin efecto el contenido de la Resolución No. 2011-0099-ccp-pn, de 11 de enero de 2011 y ratifica el contenido de la Resolución No. 2010-0655-CCP-PN de 07 de mayo de 2010, ratificada mediante Resoluciones Nos. 2010-1189-CCP-PN y 2010-1190-CCP-PN, de 17 de agosto de 2010, a través de las cuales se les califica de NO IDÓNEAS para el ascenso a las Suboficiales antes nombradas. En esta parte es importante resaltar, que en la Resolución No. 2011-0099-CCP-PN, de 11 de enero de 2011, que deja sin efecto las anteriores, en el numeral 3 de la misma, expresamente se manifiesta: "3.- SOLICITAR al señor Comandante General de la Policía Nacional, se digne disponer el trámite respectivo para alcanzar del señor Presidente de la República del Ecuador, el correspondiente Decreto Ejecutivo que establezca dos vacantes para el Grado de Suboficiales Mayores de Servicios Administrativos dentro del Orgánico Institucional de la Policía Nacional aprobado para el año 2010; y, finalmente, la Resolución No. 2011-0430-CCP-PN, de 24 de marzo de 2011, mediante la cual se deja sin efecto el contenido de la Resolución No. 2011-0099-CCP-PN, de 11 de enero de 2011 y ratifica el contenido de la Resolución No. 2010-0655-CCP-PN de 07 de mayo de 2010, ratificada mediante Resoluciones Nos. 2010-1189-CCP-PN y 2010-1190-CCP-PN, de 17 de agosto de 2010, a través de las cuales se les califica de NO IDONEAS para el ascenso a las Suboficiales antes nombradas. En esta parte es importante resaltar, que en la Resolución No. 2011-0099-CCP-PN, de 11 de enero de 2011, que deja sin efecto las anteriores, en el numeral 3 de la misma, expresamente se manifiesta: "3.- SOLICITAR al señor Comandante de la Policía Nacional, se digne disponer el trámite respectivo para alcanzar del señor Presidente de la República del Ecuador, el correspondiente Decreto Ejecutivo que establezca dos vacantes para el Grado de Suboficiales Mayores de Servicios Administrativos dentro del Orgánico Institucional de la Policía Nacional aprobado para el año 2010, de conformidad con el Art. 18, literal d) de la Ley Orgánica de la Policía Nacional; a fin de que no exista ninguna discriminación, ni violación de derecho constitucionales (SIC.), conforme lo establecen los Arts. 11 y 436 de la Constitución de la República del Ecuador. Una vez alcanzadas las vacantes respectivas, se procederá con el trámite de calificación y clasificación para el ascenso al inmediato grado superior de las referidas Miembros Policiales" Esto es, que el mismo Consejo de Clases y Policías procedió en la forma anotada, porque de manera tácita estaba reconociendo de que si no lo hacía, estaría trasgrediendo las normas constitucionales en ella invocadas; mas, al dejar sin efecto dicha Resolución, se hace evidente la vulneración de los derechos consagrados, entre otras, en las disposiciones contenidas en los artículos 11 y 436 de la Constitución de la República, que a su vez han servido de fundamento de la presente acción por parte de la recurrente; por lo que no cabe analizar las disposiciones legales y reglamentarias invocadas en la sentencia de primera instancia, para desestimar la acción propuesta. Es importante también considerar que la Suboficial Primero de Policía, doctora Orfa Jaramillo Caiza, compañera de promoción de la actora de la presente acción y que se encontraba en la misma situación, puesto que todas las resoluciones han sido dictadas en relación a las dos, ha obtenido sentencia favorable como se desprende de la copia añadida en esta instancia. (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA (…) aceptándose el recurso de apelación interpuesto por la actora, se revoca la sentencia venida en grado y en consecuencia se acepta la acción ordinaria de protección presentada por María Evigenia Gómez Leny; y en aplicación de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se deja sin efecto las Resoluciones 2010-0655-CCP-PN, de 7 de mayo de 2010; 2010-1189-CCP-PN, de 17 de agosto de 2010; y, 2011-0430-CCP-PN, de 24 de marzo de 2011, emitidas por el Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, debiendo las autoridades policiales, a quienes por Ley les corresponda, realizar el trámite administrativo pertinente para alcanzar del señor Presidente de la República el correspondiente Decreto Ejecutivo Reservado, modificando o incluyendo en el Orgánico Institucional las vacantes necesarias para el asenso (sic.) del personal de Servicios Administrativos al grado de Suboficial Mayor de Servicios, en el que se incluirá al recurrente.- NOTIFÍQUESE.

Derechos presuntamente vulnerados

El accionante señala que la sentencia impugnada ha violentado los derechos constitucionales contenidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal **a** y **l** (garantía de cumplimiento de las normas y derechos, defensa en la garantía de motivación) y 82 (seguridad jurídica) de la Constitución de la República.

Petición concreta

La demanda presentada por el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz en su calidad de director nacional de asesoría jurídica y delegado del ministro del Interior en lo principal, manifiesta: "(…) que mediante sentencia dispongan con lugar a la presente demanda y SE DEJE SIN EFECTO LA SENTENCIA DEFINITIVA dictada por la Corte Provincial de Pichincha, Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de fecha 27 de diciembre del 2011, a las 15h20, y determinará esta violación de derechos, en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (…)".

Contestaciones a la demanda

Jueces de la Segunda Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha

Comparecen los jueces provinciales María de los Ángeles Montalvo y Guido Mantilla Cardoso, manifestando en lo principal, que el juez ponente de la decisión emitida fue el doctor Jorge Mazón Jaramillo que a la fecha no integra la Sala. Asimismo, que el director nacional de asesoría jurídica y delegado del Ministerio del Interior, no se encuentra legitimado para deducir la acción extraordinaria de protección a nombre de la institución.

Finalmente que la decisión es motivada y que el argumento de que no se ha agotado la vía administrativa carece de sustento, toda vez que considerar a la acción de protección como una garantía de carácter residual, es un criterio superado por la doctrina y la propia jurisprudencia constitucional.

Terceros interesados

Procurador General del Estado

Por su parte, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece señalando casillero constitucional para futuras notificaciones y aprobando y ratificando la intervención de su delegado en audiencia pública. Respecto a la acción de protección planteada, manifiesta que se ha vulnerado el debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, ya que se concede a la accionante un ascenso sin analizar que la misma no ha cumplido con los requisitos previstos para el efecto en las normas jurídicas internas de la Policía Nacional.

Señora Leny María Evigenia Gómez

En lo principal, manifiesta que la acción extraordinaria de protección es improcedente, pues no ha demostrado que exista vulneración de los derechos que denuncia en su demanda.

Respecto al argumento de que se vulneró el derecho a la defensa indica que "(…) los juzgadores, efectivamente, incorporaron a su decisión todos los argumentos expresados por la Policía Nacional en dicha audiencia (…) los jueces constitucionales no incumplieron ningún precepto procedimental que impida al entonces accionado ejercer su derecho a la defensa, refutar o contradecir los argumentos del accionante, así como también re realizaron las correspondientes notificaciones, no es procedente que ahora se señale que ha quedado en estado de indefensión (…)".

Respecto a la vulneración de la seguridad jurídica manifiesta que "(…) el accionante pretende que la sentencia referida en su demanda afecta a la seguridad jurídica **simplemente porque no le da la razón**. La Corte Constitucional ha indicado que el hecho de que se rechace una pretensión no implica, en lo absoluto, violación de derechos (…)".

Respecto de la vulneración a la tutela judicial efectiva, dice que la demanda no explica cómo ocurre aquello "(…) no basta con mencionar estos derechos constitucionales, se debe hacer una relación entre estos derechos y la conducta del juzgador, demostrando que la violación proviene de la sentencia (…)".

Señala además, que la acción extraordinaria de protección no constituye una "cuarta instancia o instancia adicional "(…) como tampoco lo es la revisión de asuntos relativos a la apreciación de normas legales, como pretende el accionante cuando intenta justificar sus actos en normas jurídicas e intenta que la Magistratura se pronuncie sobre aquello (…) se la propone solamente por no estar de acuerdo en la forma en que la Sala resolvió la acción de protección que deduje en su momento (…) la Corte Constitucional ha insistido que la pretensión de discutir asuntos relacionados con la interpretación o aplicación de la ley es ajena a la acción extraordinaria de protección (…) Los señalamientos que hace el accionante en su demanda obligarían a analizar nuevamente los hechos y a revisar nuevamente los actos que fueron materia de la acción de protección (…)".

Finalmente, manifiesta que la demanda es inadmisible porque incumple con los requisitos de admisión establecidos en el artículo 62 numerales 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y adicionalmente indica: "(…) Sin perjuicio de la improcedencia de la acción extraordinaria de protección propuesta, conforme lo ha indicado la Corte Constitucional en su jurisprudencia, en la Sentencia que se expide en acción extraordinaria de protección se puede resolver la inadmisión de una demanda de esta clase, pese a que la Sala de Admisión la haya admitido indebidamente (…)".

Audiencia pública

La audiencia pública se realizó el 21 de abril de 2015 a las 08h30, en la cual comparecieron el doctor Fabián Santiago Salas Duarte como representante de la Comandancia General, Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y Ministerio del Interior; la señora Leny María Evigenia Gómes a través de su abogado patrocinador, el doctor Rafael Oyarte Martínez y el doctor Jimmy Patricio Carvajal como representante de la Procuraduría General del Estado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículos 60 al 64 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Consideraciones de la Corte respecto 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 establecidas en la Constitución, en sentencias, autos o resoluciones definitivas, emitidas por los operadores de justicia en ejercicio de su actividad jurisdiccional, evitando así que su accionar incurra en perjuicios irremediables, sea por acción u omisión.

Como ya lo ha señalado esta Corte en varias de sus sentencias, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección únicamente procede 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 Magna, 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 armonía 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

Después de un examen minucioso del expediente y la documentación que se adjunta al mismo, se determina la existencia de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección signada con el N.º 996/2011 (735/2011) que acepta el recurso de apelación y revoca la sentencia del inferior, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso respecto de las garantías a la defensa y a recibir resoluciones motivadas?

2. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección signada con el N.º 996/2011 (735/2011) que acepta el recurso de apelación y revoca la sentencia del inferior, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección signada con el N.º 996/2011 (735/2011) que acepta el recurso de apelación y revoca la sentencia del inferior, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso respecto de las garantías a la defensa y a recibir resoluciones motivadas?**

El debido proceso constituye un conjunto de garantías de estricta observancia para los operadores de justicia dentro de todo proceso en el cual se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, asegurando a las partes en litigio una participación en igualdad de condiciones.

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala que se vulneró en perjuicio de su representada, el derecho constitucional al debido proceso respecto a las garantías de cumplimiento de las normas y defensa; en relación a esta última, en las garantías a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y al derecho a recibir del poder público, en este caso del judicial, resoluciones o fallos motivados.

Derecho a la defensa

El derecho a la defensa, a su vez, reúne otras garantías consideradas también como parte del debido proceso, mismas que se encuentran establecidas en la Constitución de la República de la siguiente manera:

> 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
>
> a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (…)
>
> 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 y servidores responsables serán sancionados.[1]

De aquellas, el derecho a la defensa como tal, tiene como base la igualdad procesal de las partes ante el juzgador; idea desarrollada por la Corte Constitucional en sentencias anteriores: "(…) Se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo

[1] Constitución de la República; Art. 75, numeral 7, literal **a** y **l**.

tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá en última instancia, indefensión (…)"[2].

Para el legitimado activo, la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneró esta garantía y dejó en indefensión a la institución por la cual comparece, toda vez que considera que en el fallo impugnado "(…) no se dice absolutamente nada de las alegaciones y excepciones planteadas en la Audiencia Pública por la Policía Nacional (…)".

De la revisión de la sentencia se puede verificar que el tribunal *ad quem* en el considerando primero del fallo, refiere la exposición verbal realizada por el representante de la Policía Nacional, en lo principal, en relación a las resoluciones emitidas por el Consejo de Clases y Policías, mediante las cuales se califica como no idónea a la suboficial primera de policía Leny María Evigenia Gómez, "(…) por no haber alcanzado el puntaje mínimo de 16.00 y no haber sido ubicada en las listas 1 y 2 de clasificación (…)" y, debido a que por su propia solicitud:

> (…) Ha sido puesta en TRANSITORIA figura solicitada por la misma señora accionante en forma VOLUNTARIA para luego ser dada de baja"; que hubo descuido de la parte accionante porque de considerar que estaban siendo afectados sus intereses debió apelar o en su defecto pedir la reconsideración, por lo que no agotó el trámite a través de la administración interna (…).

Por otro lado, en el considerando tercero del fallo, esta Corte Constitucional verifica que la Sala realiza su análisis a partir de estas resoluciones citadas por el delegado de la institución demandada, en relación con otras actuaciones administrativas de la institución, que hacen concluir a la Sala que existió vulneración de los derechos constitucionales de la legitimada activa dentro de la acción de protección.

La Sala señaló también en el considerando tercero del fallo, que la acción de protección es una garantía que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos establecidos en la Constitución; además, de su análisis, concluye que en la especie se demostró la vulneración de los derechos constitucionales[3] establecidos en los artículos 11 y 426 de la Constitución con lo cual, no cabe el argumento de que debía agotarse la vía administrativa interna[4]. La Corte Constitucional realizó un análisis similar en la sentencia N.º 096-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 146-12-EP.

Por lo expuesto, no se verifica la supuesta indefensión de la institución policial que argumenta el legitimado activo en la demanda.

Motivación

Dentro de las garantías que componen el derecho a la defensa también se encuentra el derecho a recibir de la autoridad judicial resoluciones o fallos motivados, que como ya se dijo en el preámbulo del presente análisis, se encuentra establecido en la norma del numeral 7 literal **l** del artículo 76 de la Constitución.

Es necesario aclarar que lo determinado en la norma constitucional, no se agota en la simple enunciación de las normas jurídicas consideradas pertinentes y aplicables a la realidad fáctica del caso, comprende además un ejercicio argumentativo más extenso a cargo del juzgador, respecto de las razones legítimas de las partes, expuestas en sus pretensiones y aportes probatorios[5].

La Corte Constitucional al respecto, ha señalado:

> Para que determinada resolución se halle debidamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[6].

Corresponde entonces proceder al análisis constitucional de la motivación del fallo impugnado, a la luz de los parámetros que anteceden:

Razonabilidad

Este parámetro exige que la decisión judicial se encuentre fundamentada en normas establecidas en el ordenamiento

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-13-SEP-CC, del 9 de mayo de 2013, dentro del caso N.º 0253-11-EP.

[3] Sentencia No. 102-13-SEP-CC, Caso No. 0380-10-EP: "(…) 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 (…)".

[4] La acción de protección en Ecuador Realidad jurídica y social; Claudia Storini y Marco Navas Alvear; Corte Constitucional del Ecuador; Nuevo Derecho Ecuatoriano 3; página 99; Quito-Ecuador; 2013. "(…) la acción de protección, desde un punto de vista estrictamente constitucional, es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; en consecuencia y de inicio nos queda absolutamente claro que no se trata de una garantía excepcional en el sentido de residual, subsidiaria (…)".

[5] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 4 numeral 9: Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y demás intervinientes en el proceso.

[6] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

jurídico constitucional y legal; en la especie, la sentencia impugnada se sostiene en las siguientes:

La competencia se radica en virtud de lo establecido en el segundo inciso del numeral 3 del artículo 88 de la Constitución de la República, norma que reza, que las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la Corte Provincial (…) y de la atribución otorgada en esta norma, procede la Sala a desarrollar la sentencia.

En el considerando tercero: Fundamentos de derecho, la Sala inicia el análisis constitucional a partir de la norma establecida en el artículo 88 de la Constitución de la República que señala: "(…) la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial (…)".

Finalmente, luego del ejercicio argumentativo, manifiesta que se ha hecho evidente la vulneración de los derechos consagrados en los artículos 11 y 426 de la Constitución de la República.

Del análisis efectuado se concluye que la sentencia impugnada se ha dictado acorde a los lineamientos establecidos por la normativa constitucional y legal, considerándola por ello razonable.

Lógica

Lo que persigue la Corte Constitucional en atención a este parámetro, es verificar la existencia de una estructura acertada, armónica y correcta en la argumentación de la decisión que examina, que debe encontrarse además acorde a la norma constitucional, legal y al desarrollo jurisprudencial aplicable a esta garantía. En este sentido, el ejercicio argumentativo correcto de la decisión lógica, se materializa cuando alcanza coherencia entre las premisas y la conclusión; así como, entre esta y la decisión.

En primer momento, la sentencia impugnada en sus considerandos primero y segundo, aborda los antecedentes fácticos de la acción de protección, así como los aportes probatorios y las alegaciones realizadas en audiencia por las partes.

Finalmente en el considerando tercero del fallo consta el ejercicio argumentativo del cual, en primer término, se establecen las siguientes premisas:

Mediante resoluciones del Consejo de Clases y Policías Nros. 2010-0665-CCP-PN del 7 de mayo de 2010, se declara como no idóneas para el ascenso a suboficiales mayores de policía a las suboficiales primeras , Gómez Leny María Evigenia y Jaramillo Caiza Orfa; 2010-1189-CCP-PN y 2010-1190CCP-PN del 17 de agosto de 2010, que ratificaron la resolución anterior.

Mediante resolución N.º 2011-0099-CCP-PN del 11 de enero de 2011, se deja sin efecto el contenido de la Resolución N.º 2010-0665-CCP-PN del 7 de mayo de 2010, que las declara como no idóneas y, se dispone que el comandante general de la Policía Nacional empiece el trámite respectivo para alcanzar que el Ejecutivo emita el correspondiente decreto reservado en el cual, se establezca la creación de dos vacantes para el grado de suboficiales mayores de servicios administrativos, dentro del orgánico institucional de la Policía Nacional aprobado para el año 2010.

La razón de esto fue precautelar que no exista "(…) ninguna discriminación, ni violación de derecho constitucionales (Sic.), conforme lo establecen los Arts. 11 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador. Una vez alcanzadas las vacantes respectivas, se procederá con el trámite de calificación y clasificación para el ascenso al inmediato grado superior de las referidas Miembros Policiales (…)".

Mediante la Resolución N.º 2011-0430-CCP-PN del 24 de marzo de 2011, se deja sin efecto la Resolución N.º 2011-0099-CCP-PN del 11 de enero de 2011, que dispone gestionar la creación de las vacantes para el ascenso, ratificando nuevamente el contenido de la Resolución N.º 2010-0665-CCP-PN del 7 de mayo de 2010, que declara a las legitimadas activas como no idóneas.

En base a estas premisas, la Sala concluye lo siguiente:

Respecto a dejar sin efecto la Resolución N.º 2010-0665-CCP-PN del 7 de mayo de 2010, que las declara como no idóneas, para precautelar que no exista discriminación y posteriormente, ratificar su vigencia sin razón aparente, señala que:

> (…) el mismo Consejo de Clases y Policías procedió en la forma anotada, porque de manera tácita estaba reconociendo de que si no lo hacía, estaría trasgrediendo las normas constitucionales en ella invocadas; más, al dejar sin efecto dicha Resolución, se hace evidente la vulneración de los derechos consagrados, entre otras, en las disposiciones contenidas en los artículos 11 y 426 de la Constitución de la República, que a su vez han servido de fundamento a la presente acción por parte de la recurrente; por lo que no cabe analizar las disposiciones legales y reglamentarias invocadas en la sentencia de primera instancia, para desestimar la acción propuesta (…).

Como consta de los antecedentes de la sentencia impugnada, fueron dos personas quienes se encontraban afectadas por las resoluciones del Consejo de Clases y Policías, pero en el proceso del que deviene la acción extraordinaria de protección únicamente, compareció como legitimada activa la suboficial primera María Evigenia Gómez Leny; sin embargo, la Sala afirma que:

> Es importante también considerar que la Suboficial Primero de Policía, doctora Orfa Jaramillo Caiza, compañera de promoción de la actora de la presente acción y que se encontraba en la misma situación, puesto que todas las Resoluciones anotadas han sido dictadas en relación a las dos, ha obtenido sentencia favorable como se desprende de la copia añadida en esta instancia (…).

Finalmente, en virtud de las conclusiones anotadas, la Sala resuelve:

> (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA (…) aceptándose el recurso de apelación interpuesto por la actora, se revoca la sentencia venida en grado y en consecuencia se acepta la acción ordinaria de protección presentada por María Evigenia Gómez Leny (…) se deja sin efecto las Resoluciones No. 2010-0665-CCP-PN de 7 de mayo de 2010; 2010-1189-CCP-PN de 17 de agosto de 2010; y, 2011-0430-CCP-PN, de 24 de marzo de 2011, emitidas por el Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, debiendo las autoridades policiales, a quienes por Ley les corresponda, realizar el trámite administrativo pertinente para alcanzar del señor Presidente de la República el correspondiente Decreto Ejecutivo Reservado, modificando o incluyendo en el Orgánico Institucional las vacantes necesarias para el asenso (SIC.) del personal de Servicios Administrativos al grado de Suboficial Mayor de Servicios, en el que se incluirá a la recurrente.- NOTIFÍQUESE.- (…).

Por lo expuesto, la Corte Constitucional luego del análisis de rigor verifica que la sentencia impugnada conecta correctamente sus premisas con las conclusiones y a su vez, estas con la decisión del caso, por lo cual se la considera lógica.

Comprensibilidad

La comprensibilidad implica la nitidez del lenguaje utilizado en la sentencia, así como la conformación lógica del sentido expuesto en la fundamentación misma que hace el juzgador, por lo cual, la sentencia impugnada se considera comprensible.

La Corte Constitucional considera a la sentencia impugnada como una decisión motivada en estricto apego del ordenamiento jurídico constitucional y legal, por lo que no se verifica vulneración del debido proceso en la garantía a la defensa.

2. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección signada con el N.º 996/2011 (735/2011), que acepta el recurso de apelación y revoca la sentencia del inferior, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

La seguridad jurídica es un derecho establecido en la Constitución de la República en los siguientes términos: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"[7].

Este derecho asegura a los ciudadanos el acceso al conocimiento anticipado del ordenamiento jurídico vigente, lo cual proporciona certeza respecto de las consecuencias jurídicas de sus acciones y omisiones. A su vez, obliga al poder público a someter su proceder y decisiones al ordenamiento jurídico, asegurando el respeto de los derechos establecidos en la Constitución.

La parte medular del argumento del legitimado activo es que la sentencia impugnada deviene en arbitraria; a su criterio, la Sala irrespetó normas jurídicas constitucionales y legales:

> (…) La institución policial tiene autonomía administrativa y como tal sujeto de derechos y obligaciones, por lo tanto en cumplimiento a lo dispuesto en los Arts. 160 Incisos segundo y tercero de la Constitución de la República, Art. 28 literal a) de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, Art. 55 y 91 literal d) de la Ley de Personal de la Policía Nacional, y sobre todo lo manifestado en el Art. 233 de la Carta Magna, que manifiesta en concreto que "ninguna persona está exento (SIC.) de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por sus omisiones y serán responsables administrativa, civil y penalmente", por lo tanto la Sala en cuestión a (SIC.) desconocido la facultad constitucional que tienen los organismos policiales para negar un ascenso cuando un miembro policial no cumple con los requisitos previos o no alcanza el puntaje requerido, y a consecuencia de ello se lo incluye en la denominada "cuota de eliminación" y finalmente se lo coloca en Transitoria por esa causa. La Corte Provincial (…) ha atentado contra la "Seguridad Jurídica" al no reconocer la validez de los actos administrativos dictador (SIC.) por el H. Consejo de Clases y Policías con respecto a la señora Subop. GOMEZ LENY MARÍA EVIGENIA.

En lo principal, las normas claras, previas y públicas por las cuales el legitimado activo considera vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, tienen que ver específicamente con la facultad de la Policía Nacional para aprobar los ascensos y bajas de sus miembros; en su orden:

El legitimado activo considera irrespetada la norma constante en el artículo 160 segundo y tercero incisos de la Constitución[8], mediante la cual, en lo principal, se le atribuye a leyes específicas fijar los parámetros de regulación de los derechos de los miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, correspondiendo, entonces, remitirnos a ellas.

---

[7] Constitución Política del Ecuador, Art. 82.

[8] Constitución de la República; artículo 160: "(…) Las personas aspirantes a la carrera militar y policial no serán discriminadas para su ingreso. La ley establecerá los requisitos específicos para los casos en los que se requiera de habilidades, conocimientos o capacidades especiales. (…) Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género. Se garantizará su estabilidad y profesionalización (…) Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo podrán ser privados de sus grados, pensiones, condecoraciones y reconocimientos por las causas establecidas en dichas leyes y no podrán hacer uso de prerrogativas derivadas de sus grados sobre los derechos de las personas.

Tanto la Ley Orgánica de la Policía Nacional[9], así como la Ley de Personal de la Policía Nacional[10], establecen una serie de requisitos legales que viabilizan los ascensos y las bajas de los miembros policiales sin embargo, esta autonomía administrativa debe ser entendida como una facultad sujeta a la Constitución; es decir, no puede el accionar de la Policía Nacional vulnerar derechos constitucionales de sus miembros y además ser inmunes a las garantías jurisdiccionales, la misma norma constitucional enunciada, señala que se garantizará su estabilidad.

Según el análisis realizado por la Corte Constitucional, el tema que está juzgando el Tribunal de Apelación no es si la señora María Gómez cumplió o no los requisitos para el ascenso, no es su atribución; lo que observa el juzgador constitucional, es que el propio Consejo de Clases y Policías detectó que la resolución que declaraba no idónea a la legitimada activa vulneraba, entre otros, su derecho a la igualdad, al no existir vacantes para el ascenso de dos suboficiales primeros, específicamente, los que cumplen funciones administrativas, no así para los suboficiales primeros de línea que gozaban de vacantes.

Pese a reconocer la existencia de discriminación en este sentido, la institución policial nuevamente ratifica la resolución vulneradora de derechos (2010-0665-CCP-PN) que declara no idóneas para el ascenso a las legitimadas activas de la acción de protección, bajo el argumento de que *no existen vacantes debido a que el Consejo de Generales ya aprobó el orgánico institucional del 2011, sin posibilidad de modificarlo*; exclusivamente, en este hecho, es donde el Tribunal de Apelación verifica la vulneración de los derechos de la señora María Evigenia Gómez Leny.

En consecuencia, los jueces constitucionales que resolvieron la apelación de la sentencia del inferior, declararon la vulneración de derechos constitucionales en las resoluciones administrativas que ya han sido enunciadas, sin que eso implique desconocer la facultad constitucional para que la institución policial se pronuncie respecto a las bajas y ascensos de sus miembros.

Del análisis realizado por la Corte Constitucional se verifica que la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 996-2011/735-2011, ha sido emitida en estricta atención a la seguridad jurídica.

[9] Ley Orgánica de la Policía Nacional; Art. 28.- "(…) El Consejo de Clases y Policías tendrá los siguientes deberes y atribuciones: a) Resolver sobre las altas, ascensos, transitorias, bajas y condecoraciones de clases y policías (…)".

10 Ley de Personal de la Policía Nacional; Art. 55.- Se podrá apelar de las Resoluciones dictadas por los respectivos Consejos.
"(…) Art. 91.- El personal de Clases y Policías a más de los requisitos comunes para el ascenso deberá cumplir los siguientes, según su grado: (…) d) Para el ascenso a Suboficial Mayor, constar por lo menos en lista 2 de clasificación.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 26 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0147-12-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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 280-15-SEP-CC

CASO N.º 2217-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 24 de noviembre de 2011, ante los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el ingeniero José Luis Santos García, por sus propios derechos y por los que representa en su calidad de gerente general de la Empresa cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil -ECAPAG, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría expedida el 25 de octubre de 2011, por los jueces integrantes de dicha Sala. La sentencia fue dictada dentro del recurso de casación formulado en el juicio de trabajo N.º 0112-2006 iniciado en primera instancia por la señora Scarlet Murillo Barcos en contra de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil – ECAPAG.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general encargado de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 2217-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Édgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, mediante auto dictado el 11 de abril de 2012, admitió a trámite la causa N.º 2217-11-EP disponiendo en lo principal que se efectúe el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición el 12 de junio de 2012, correspondió la sustanciación de dicha causa al ex juez constitucional Hernando Morales Vinueza quien mediante providencia de 07 de agosto de 2012, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección deducida por el ingeniero Luis Santos García, gerente general de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil. A través de esta providencia el ex juez constitucional dispuso la notificación con el contenido de dicho auto y la demanda a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, además de la correspondiente notificación a la Procuraduría General del Estado y a los terceros con interés en la causa.

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

En virtud del sorteo realizado ante el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria de 03 de enero de 2013, le correspondió sustanciar la presente causa a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante providencia de 11 de junio de 2015, avocó conocimiento.

Breve descripción del caso

La Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), suscribió un contrato de concesión del servicio de aprovechamiento de agua y alcantarillado para la ciudad de Guayaquil con la empresa INTERAGUA; por lo cual, el entonces Congreso Nacional, emitió una Ley Especial signada con el N.º 121, publicada en el Registro Oficial N.º 378 de 07 de agosto de 1998, en la que se resolvió que el Estado ecuatoriano asumiría las deudas internas y externas de ECAPAG; así como, la regulación de las indemnizaciones de los trabajadores que no continúen sus relaciones laborales con la referida empresa.

Scarlet Murillo Barcos, como ex trabajadora de la referida empresa, interpone juicio laboral verbal sumario por reclamos laborales, en el cual alegó la existencia de despido intempestivo; en primera instancia, el *juez a quo*, aceptó parcialmente la demanda; frente a ello y ante el recurso de apelación presentado, la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, confirmó el fallo del inferior; al interponerse recurso de casación por la empresa demandada, la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia dictada el 25 de octubre de 2011, en fallo de mayoría, desestimó por improcedente el recurso interpuesto.

Argumentos planteados en la demanda

En la demanda, el ingeniero José Luis Santos García, comparece en calidad de gerente general de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), manifestando que la sentencia dictada el 25 de octubre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de trabajo N.º 0112-2006, vulneró su derecho al debido proceso, establecido en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, pues afirma que no existió despido intempestivo en contra de Scarlet Murillo Barcos; ya que, al otorgarse la concesión del servicio de agua potable y alcantarillado de Guayaquil a la empresa INTERAGUA, su representada tuvo que efectuar una reducción de personal.

Asegura también que se ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, necesario para "(…) precautelar que la exclusión de cualquier derecho fundamental pueda ser dispuesta únicamente después de que se hayan cumplido todos los mecanismos de defensa previstos por el ordenamiento"; pues, aseguró que los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, al resolver el recurso de casación presentado, debieron estar a lo dispuesto por la Ley Especial N.º 121; es decir, casar la sentencia y declarar sin lugar la demanda planteada por Scarlet Murillo Barcos.

Derechos presuntamente transgredidos

El legitimado activo argumenta que la decisión judicial objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

Los accionantes solicitan que mediante sentencia se declare lo siguiente:

> (…) que en la sentencia de mayoría emitida por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, con fecha 25 de Octubre del 2011 a las 15h50, notificada que fuere el 26 de Octubre del presente año, dentro del juicio verbal sumario No. 112-2006, seguido por Scarlet Murillo Barcos en contra de mi representada la EMPRESA CANTONAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE GUAYAQUIL (ECAPAG), se han violado los derechos constitucionales del accionante; disponiendo: Dejar sin efecto la sentencia impugnada, dictando la resolución que corresponda, que en el presente caso sería declarando sin lugar la demanda.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la sentencia dictada el 25 de octubre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de trabajo N.º 0112-2006, la misma que en su parte pertinente, señala:

> **Quito, octubre 25 de 2011.- VISTOS.- TERCERO:** El asunto materia de impugnación, radica en alegar, la inexistencia de despido intempestivo reconocido por los juzgadores de instancia. **CUARTO:** Al haberse acusado la causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación, este cargo debe analizarse en primer lugar,; puesto que si éste procede, al juzgador de casación no le estaría permitido continuar con el análisis de fondo de la controversia, debiendo declarar la nulidad procesal desde el instante en que el vicio se produjo (…). Al efecto, el recurrente en su escrito de interposición y fundamentación del recurso de casación, invoca bajo el amparo de esta causal, la infracción del art. 274 del Código de Procedimiento Civil, sin determina ni demostrar cómo la supuesta inobservancia haya producido nulidad insanable o provocado indefensión (…). **QUINTO.-** Respecto de la afirmación de la inexistencia de despido intempestivo, se observa que la demandante en su libelo inicial manifiesta que a pesar de encontrarse en trámite una solicitud de visto bueno, su empleadora el 21 de julio de 2000, presentó en la Inspectoría del Trabajo una comunicación, en la cual reconoce expresamente se reconoce la terminación unilateral de relaciones laborales; hecho corroborado con el documento constante a fjs. 48 a 50 (…). Consecuentemente en fecha 21 de julio de 2000 se despidió intempestivamente y se hizo saber al jefe de inspectores del Trabajo esa decisión unilateral, por intermedio del propio representante empresarial; habiéndose reconocido al circunstancia en la audiencia de conciliación al señalarse "… el viernes 21 del 2000 Ecapag notificó a varios trabajadores, entre ellos la señora Scarlet Murillo Barcos, que con motivo de la concesión de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado del cantón Guayaquil, había resuelto no continuar con ellos sus relaciones laborales", no existiendo por tanto, vulneración de las normas legales invocadas por la recurrente. Por las consideraciones que anteceden este Tribunal, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desestima por improcedente el recurso de casación interpuesto.

Contestación a la demanda

Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

Consta de fojas 15 a 16 del expediente constitucional, la contestación a la demanda presentada y suscrita por los jueces nacionales Paulina Aguirre Suárez, Jorge Blum Carcelén, Wilson Andino Reinoso y Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia, quienes únicamente expresan que quienes conforman la actual Sala de lo Laboral, fueron designados y posesionados el 26 de enero de 2012 y que a la fecha de expedición de la sentencia impugnada, la Sala se encontraba integrada por otros jueces nacionales; por esta razón, informan que no corresponde a dicha Sala emitir pronunciamiento alguno en virtud de lo expuesto.

Procuraduría General del Estado

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

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, firmes y ejecutoriados

puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

Determinación del problema jurídico

Siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

La sentencia de mayoría expedida el 25 de octubre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia de mayoría expedida el 25 de octubre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La seguridad jurídica, conforme lo determina el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador "se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."

En relación al mencionado derecho, esta Corte Constitucional, en sentencia N.º 104-13-SEP-CC[1] ha señalado que:

> 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.

En sentido similar, en la sentencia N.º 100-14-SEP-CC[2], ha complementado esta idea al señalar que este derecho "(…) se encuentra relacionado con el cumplimiento de la Constitución de la República, orientado a que las personas puedan conocer y entender las normas que conforman el ordenamiento jurídico en forma previa a su aplicación por parte de las autoridades competentes, lineamientos que generan confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional".

De ello se colige que la seguridad jurídica constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional cuanto de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia para ello; generando de esta forma en las personas la certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales.

De igual manera, el derecho a la seguridad jurídica ha sido visto desde la óptica de la idea del Estado de derecho y como elemento que condiciona al poder para dotarlo de validez y eficacia pero sobretodo en la necesaria observancia de las normas jurídicas por parte de las autoridades públicas competentes y el respeto pleno a la Constitución de la República. Así, mediante sentencia N.º 089-13-SEP-CC[3], la Corte Constitucional expresó:

> La seguridad jurídica se relaciona con la idea del Estado de derecho; su relevancia jurídica se traduce en la necesidad social de contar y garantizar con claros y precisos modelos normativos de conducta destinados a otorgar una seguridad de realización de las previsiones normativas. La seguridad jurídica determina las condiciones que debe tener el poder para producir un sistema jurídico (validez y eficacia) capaz de alcanzar sus objetivos, evitando aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. A través de la seguridad jurídica se garantiza a la persona la certeza y existencia de un operador jurídico competente para que lo defienda, proteja y tutele sus derechos. En este contexto la seguridad jurídica es el imperio de la Constitución y la ley, el Estado de derechos, donde se regula y racionaliza el uso de la fuerza con el poder (quien puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos, con qué límites); asegura, da certeza y previene sus efectos.

Ahora bien, la tutela constitucional del derecho a la seguridad jurídica mediante acción extraordinaria de protección, debe circunscribirse a las características propias de cada caso, pues si bien la Corte Constitucional ha reconocido y desarrollado de manera amplia este derecho a través de sus resoluciones, no es menos cierto que también ha establecido límites razonables en cuanto al objeto que los accionantes persiguen cuando impugnan determinadas resoluciones judiciales como trasgresoras a la seguridad jurídica.

Uno de los límites razonables que se ha considerado para el ejercicio de este derecho, se relaciona de modo general con la naturaleza propia de las garantías jurisdiccionales, instrumentos procesales establecidos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, que de acuerdo al criterio formulado por la Corte Constitucional, en sentencia N.º 016-13-SP-CC[4], no constituyen los mecanismos adecuados para resolver conflictos que pudieren generarse respecto a la aplicación errónea o mala interpretación de disposiciones normativas infraconstitucionales, en efecto se señaló:

> Al respecto, la Corte Constitucional para el período de transición en reiteradas ocasiones ha señalado que si la controversia versa sobre la normativa infraconstitucional aplicable al caso, la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales

[1] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 104-13-SEP-CC, Caso N.º 0929-10-EP

[2] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 100-14-SEP-CC, Caso N.º 0026-11-EP

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 089-13-SEP-CC, Caso N.º 1203-12-EP

[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 016-13-SEP-CC, Caso N.º 1000-12-EP

> ordinarias competentes y no a la justicia constitucional, pues esta no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarreen vulneraciones de derechos constitucionales. (…) 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 de análisis por parte de la justicia constitucional vía garantías jurisdiccionales de los derechos**, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes. (Resaltado no forma parte del texto)

Por tanto, resulta lógico que la acción extraordinaria de protección, como garantía jurisdiccional, no es un mecanismo idóneo para corregir el criterio de interpretación de disposiciones infraconstitucionales, justamente porque ello excede el alcance de la jurisdicción constitucional. Dicho en otras palabras y haciendo referencia a lo resuelto por esta Corte Constitucional, "cabe advertir que el derecho a la seguridad jurídica no puede ni debe ser interpretado como un recurso tendiente a corregir insatisfacciones subjetivas que hacen relación a una indebida o errónea aplicación de la norma jurídica".[5]

En el caso bajo examen, el accionante José Luis Santos García como representante de ECAPAG, formula como argumento principal en su demanda que frente a la entrada en vigencia de la Ley Especial N.º 121, resultaba jurídicamente inviable la configuración de un despido intempestivo de la señora Scarlet Murillo Barcos. Esto puede ser observado cuando el accionante expresa:

> Para el caso que nos ocupa, al incoar el recurso de casación en el juicio verbal sumario de trabajo, no hubo despido intempestivo en contra de la trabajadora Scarlet Murillo Barcos, por cuanto mi representada ECAPAG, dejaba de prestar servicio en razón del otorgamiento de la concesión del servicio de agua potable y alcantarillado de Guayaquil, a la empresa INTERAGUA, no requiriendo de cierto personal, sin que por ello, estos hubiese significado despido intempestivo, en razón de la existencia de la Ley Especial N.° 121.

Más adelante, el accionante establece el siguiente criterio:

> La importancia del debido proceso al que se funde la seguridad jurídica son fundamentales porque protegen a los individuos de las arbitrariedades del poder, a tal punto que se ha constitucionalizado el principio de legalidad, cuya misión es, precisamente la protección de los derechos individuales frente a la potestad, absolutismo, preponderancia de los poderes públicos, más con la falta de aplicación de la Ley Especial N.° 121 por parte de los jueces nacionales de la Segunda Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador.

De los párrafos citados, se puede colegir que el ingeniero José Luis Santos García, argumenta la presunta vulneración de derechos que incurriría la decisión judicial impugnada en la falta de aplicación de la Ley Especial No. 121 (norma infraconstitucional) sin que en su criterio se haya tomado en cuenta los antecedentes fácticos de la causa, lo cual habría permitido la aplicación de la norma infra constitucional que indica, aduciendo que tal inaplicación indujo a los jueces nacionales a aceptar la existencia del despido intempestivo descrito en su demanda; sin embargo, el accionante no formula argumento constitucional alguno ni preciso que evidencie la conexión entre su alegación con el derecho a la seguridad jurídica. La entrada en vigencia de la referida ley y la concesión del servicio de agua potable y alcantarillado de Guayaquil a la empresa INTERAGUA, no constituyen elementos de análisis suficientes que permitan de modo claro y contundente observar una afectación a la seguridad jurídica en perjuicio de ECAPAG.

Como quedó indicado en líneas anteriores, para la Corte Constitucional el argumento sobre el cual se fundamenta la demanda de acción extraordinaria de protección radica en impugnar únicamente la sentencia en virtud de la supuesta falta de aplicación de la Ley Especial N.º 121, que a juicio del accionante regulaba las indemnizaciones de los trabajadores que continúen sus relaciones laborales; por lo que, ratificando el criterio de esta Corte Constitucional, debe señalarse que "… la naturaleza de las garantías jurisdiccionales se encuentra enmarcada en la tutela de los derechos constitucionales; por lo que, los conflictos que pudieren generarse respecto a la errónea aplicación o interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales, no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional, pues para ello existen los intérpretes normativos competentes."[6].

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional considera que la sentencia de mayoría expedida el 25 de octubre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia no vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 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 presentada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 018-13-SEP-CC, Caso N.º 0201-10-EP

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 083-13-SEP-CC, Caso N.º 0120-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión de 26 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2217-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de agosto de 2015

SENTENCIA N.º 281-15-SEP-CC

CASO N.º 1895-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el economista Marco Chango Jacho y la abogada Martha León González en sus calidades de alcalde y procuradora síndica (e) del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón La Libertad, respectivamente, y presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2.

La Secretaría General de la Corte Constitucional de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 25 de octubre de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, integrada por los jueces constitucionales de la Corte Constitucional, para el período de transición, Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Pazmiño Freire en ejercicio de su competencia, el 29 de noviembre de 2011, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1895-11-EP, conforme a lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; 60, 61, 62, 197 y la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los artículos 9, 10, 11, 12, 34, 35, 36, 37, 38 y 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 26 de mayo de 2011.

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

Al tener como antecedente el memorando N.º 007-CCE-SG-SUS-2013, suscrito por el secretario general de la Corte Constitucional Jaime Pozo Chamorro, mediante el cual, se le hace conocer del sorteo de las causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, se remitió al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, varios expedientes entre los cuales consta el caso signado con el N.º 1895-11-EP.

El 14 de julio de 2015 a las las 10h30, el juez constitucional sustanciador Alfredo Ruiz Guzmán avocó conocimiento de la presente acción constitucional.

Argumentos planteados en la demanda

Los legitimados activos, economista Marco Chango Jacho y la abogada Martha León González en sus calidades de alcalde y procuradora síndica (e) del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón La Libertad, respectivamente, a través del libelo de la acción extraordinaria de protección, en lo principal, hacen las siguientes exposiciones:

Que la señora Gloria Amanda Calderón Sánchez presentó acción de protección en contra del Municipio de La Libertad, alegando supuesta vulneración del derecho al trabajo, al haberse clausurado el local donde funciona su negocio de peladora de pollos, ubicado en el "Barrio Calderón", del cantón La Libertad, provincia de Santa Elena, la misma que fue aceptada por la jueza de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena.

Dicen que en apelación, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, dictó sentencia, mediante la cual, se rechazaron los recursos interpuestos y se confirmó la sentencia emitida en primera instancia.

Consideran que mediante el suplemento del Registro Oficial N.º 316, publicado el 15 de abril de 2008, se expidió la "Ordenanza de Higiene y Abasto del Cantón La Libertad", cuya finalidad es la de regular la preservación de los principios elementales de higiene y salubridad para

la preservación de la salud de la ciudadanía del cantón La Libertad, es así –dicen– que en el artículo 72 del referido cuerpo legal, se establece la prohibición del mantenimiento de cerdos, cuyeras, conejeras y aves de corral dentro de las zonas ZC, ZR2, ZMR, ZET, ZEU cuando se trate de fines comerciales, para lo cual, sus propietarios serán notificados para que en el plazo de 15 días reubiquen dichos criaderos y de no hacerlo, se les sancionará con multa del equivalente al 20 % del valor comercial vigente por cada animal y en caso de reincidencia se procederá a la clausura definitiva del local.

Manifiestan que el lugar donde funcionaba el local de la señora Gloria Calderón Sánchez, esto es, el "Barrio Calderón", se encuentra en el sector denominado ZR2 y por lo tanto, contraviene a lo dispuesto en la Ordenanza antes referida y además que no poseía el permiso de funcionamiento, situaciones estas que determinaron la clausura del local comercial, no existiendo limitación de ningún derecho y menos al trabajo de la propietaria, aclarando que la Constitución y el COOTAD les otorgan facultad a los gobiernos autónomos descentralizados para ejercer control sobre el uso y ocupación del suelo.

Sostienen que el fallo expedido por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena transgrede los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República.

Sentencia o auto que se impugna

A criterio de los accionantes, la sentencia que se impugna en su parte pertinente, dice:

> (…) SALA ÚNICA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE SANTA ELENA.- (…) Salinas, 31 de agosto del 2011; a las 17H21.- VISTOS: (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza los recursos de apelación presentados por el Abogado Estín Cedeño Bajaña a nombre del Doctor Antonio Pazmiño Icaza, Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, del Economista Marco Chango Jacho, Vicente Concha Lecaro y Ab. Roosevelt Serrano García, Alcalde, Comisario Municipal y Procurador Síndico respectivamente, de la Municipalidad del Cantón La Libertad y se confirma la sentencia dictada el 25 de junio del 2010; las 14H45, por la Abogada Ana María Tapia Blacio, Jueza de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena venida en grado (…) NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.- (…) sic.

Pretensión

La pretensión concreta de los legitimados activos es que se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2.

Contestaciones a la demanda

Por una parte, comparecen la doctora Nicolasa Panchana Suárez y el abogado Guido Bajaña Célleri en sus calidades de jueces provinciales de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, quienes aducen que la sentencia materia de la impugnación está debidamente motivada y razonada, porque a través de su decisión se enmendó actos atentatorios a los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica cometidos por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón La Libertad.

Manifiestan que los jueces y las autoridades administrativas están obligados a garantizar los derechos de las partes conforme así lo dispone el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, así las autoridades municipales del cantón La Libertad al haber clausurado el negocio de la señora Amada Calderón Sánchez, invocando la Ordenanza de Higiene y Abasto, no cumplieron con lo previsto en el artículo 64 de la referida ordenanza, que dispone la citación a la presunta contraventora para que pueda ejercer el derecho a la defensa además que el comisario municipal informó que el establecimiento que se clausuró cumplía con las normas de higiene impuestas por la entidad municipal.

Asumen que en el fallo de segunda instancia que declaró con lugar la acción de protección, ratificó los derechos de la señora Calderón Sánchez que fueron vulnerados por las autoridades municipales del cantón La Libertad, en virtud de lo cual se dejó sin efecto el acto administrativo impugnado y que de ser el caso, si el Municipio estima que la señora Gloria Calderón Sánchez transgredió la ordenanza municipal, bien puede imponer las sanciones correspondientes con sujeción y respeto a las garantías del debido proceso.

Consideran que la Constitución de la República incorpora de manera clara y sistematizada las garantías que forman parte del debido proceso para evitar el abuso del poder, enfatizando que el debido proceso es aplicable y exigible para todo tipo de procedimiento judicial y administrativo.

En base a estas consideraciones solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección propuesta por los representantes del Municipio del cantón La Libertad.

Por otra parte, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien expresa que el artículo 264 de la Constitución determina que los gobiernos municipales tienen competencia exclusiva para regular y controlar el uso y ocupación del suelo con la facultad de expedir ordenanzas cantonales, en concordancia con el principio de jerarquía normativa que prevé el artículo 425 de la Carta Magna, respecto de la titularidad de las competencias exclusivas que corresponde a los gobiernos municipales.

Dice que de conformidad con el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, solo se puede juzgar a las personas ante un juez o autoridad competente y con la observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Considera que el artículo 6 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala que ninguna función del Estado, ni autoridad extraña, pueden interferir en la autonomía política, administrativa y financiera propia de los gobiernos autónomos descentralizados, especialmente en lo relacionado a impedir o retardar de cualquier modo la ejecución de obras, planes o programas de competencia de los gobiernos autónomos descentralizados y/o interferir o perturbar el ejercicio de las competencias previstas en la Constitución, el COOTAD y las leyes que correspondan.

Que al concejo municipal le corresponde regular y controlar el uso del suelo dentro de su jurisdicción territorial del cantón.

Manifiesta que los actos normativos de los órganos legislativos que forman parte de los gobiernos autónomos descentralizados causan estado y solo pueden ser impugnados ante la Corte Constitucional.

Asume que la sentencia materia de la impugnación vulnera el derecho al debido proceso, porque los jueces no pueden dejar sin efecto lo dispuesto en la Ordenanza de Higiene y Abasto del cantón La Libertad ya que dicho cometido le corresponde a la Corte Constitucional, por lo que los jueces accionados se han arrogado funciones que no les otorga la ley ni la Constitución.

Además, señala que la sentencia impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica, al no haberse tomado en cuenta que la Constitución y la ley facultan a los municipios para regular y controlar el uso del suelo, potestad esta que no puede ser estorbada por ninguna otra autoridad ni Función del Estado.

En estas circunstancias, solicita que se declare la vulneración de derechos constitucionales y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

Finalmente comparece la señora Gloria Amanda Calderón Sánchez en calidad de tercera con interés en la presente acción jurisdiccional constitucional, quien, fundamentalmente, manifiesta que la Municipalidad del cantón La Libertad expidió la Ordenanza de Higiene y Abasto, en vigencia, la misma que en su artículo 64 determina que antes de imponer sanción por las infracciones previstas en dicho cuerpo normativo se debe citar al infractor previo el trámite previsto en el Código de Procedimiento Penal para el juzgamiento de contravenciones, mandato este que ha sido inobservado, y se la ha privado del derecho a ejercer su defensa y por lo tanto, implica la vulneración de las garantías del debido proceso en virtud de lo cual, tuvo que recurrir a la acción de protección.

Además, expresa que ha obtenido los permisos correspondientes de las autoridades competentes durante el año 2011, citando, por ejemplo, el permiso de funcionamiento que le confirió la Intendencia de Policía de la provincia de Santa Elena.

Conforme a estos criterios, solicita que se declare sin lugar la demanda de acción extraordinaria de protección y se ratifique la vigencia de la garantía al debido proceso, en particular, del derecho a la defensa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso, de la acción constitucional en contra de la sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2.

Legitimación activa

Los accionantes se encuentran legitimados para interponer la presente acción extraordinaria de protección, conforme a los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (…)" y del artículo 439 ibídem, que establece: "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 que señala: "La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial".

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer los derechos consagrados en la Constitución de la República, en particular, el debido proceso y cuyos requisitos de admisibilidad se encuentran establecidos en el artículo 437 de la Carta Magna, a saber: "1) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados; 2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución".

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

> Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Los requisitos formales y de procedibilidad de la acción extraordinaria de protección se encuentran previstos a partir de los artículos 58[1] y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En este contexto, la Corte Constitucional respecto de la representación de la acción extraordinaria de protección, ha determinado:

> 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[2].

En este contexto, se ha establecido que por intermedio de la acción extraordinaria de protección: "(…) el juez constitucional debe realizar un análisis sustancial de la cuestión controvertida, luego de lo cual, tiene la obligación, si el caso lo amerita, de declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales e inmediatamente ordenar su reparación integral, conforme lo prescribe el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales; de este modo, las garantías constitucionales se orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia"[3].

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

En esta oportunidad, la Corte Constitucional examinará si la sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2 tiene sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y sus contestaciones.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, la Corte Constitucional puede determinar con claridad los problemas jurídicos cuya resolución es necesaria para decidir el presente caso y enunciarlos de la siguiente manera:

1. **La sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía establecida en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la Republica?**

2. **La sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?**

Resolución de los problemas jurídicos

En el presente caso, la pretensión de los legitimados activos se refiere a que se deje sin efecto la sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2, porque a su criterio, al aceptar la referida acción de protección, se vulneraron los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica, en tanto, no se respetó la autonomía administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón La Libertad en el ejercicio de sus funciones.

1. **La sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía establecida en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la Republica?**

Los accionantes expresan que en la sentencia materia de la impugnación se ha vulnerado el debido proceso específicamente, en el derecho establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República que establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

La alegación realizada por los legitimados activos respecto del derecho constitucional antes enunciado, tiene estricta relación con el derecho al debido proceso, en tanto, consideran, que no se ha garantizado el cumplimiento de las normas preestablecidas para el caso concreto.

La Constitución de la República en su artículo 76 entre otras, establece:

> (…) En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
>
> 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
>
> 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

[1] **Art. 58.- Objeto**.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

[2] Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 121-13-SEP-CC.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 049-10-SEP-CC,

> 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.
>
> 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.
>
> (…) 6. La Ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.

La norma constitucional precedentemente enunciada establece que el debido proceso representa el concepto de prevención en tanto realiza la función de examinar que los actos de la administración y la judicatura no se remitan a criterios de discrecionalidad sino que sean producto de discernimientos revestidos de razonabilidad. En este sentido, el derecho al debido proceso se instituye en el límite material al eventual ejercicio arbitrario de las competencias y facultades de las autoridades del Estado.

En consonancia con la norma constitucional antes enunciada, la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, en relación al debido proceso, ha manifestado que: "(…) conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada (…)"[4].

En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte respectiva se ha pronunciado, mediante su jurisprudencia, señalando que el derecho al debido proceso se erige en el límite a la actividad estatal y por lo tanto hace relación al conjunto de requisitos que deben ser observados en las instancias procesales con el objeto de garantizar a los justiciables las condiciones necesarias para defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos[5].

De acuerdo a lo expuesto anteriormente se colige que el derecho al debido proceso representa la garantía destinada a impedir los abusos de poder por parte de las autoridades, es decir, cumple la función de controlar que los procedimientos y decisiones jurisdiccionales o administrativas se sometan a las normas y principios constitucionales, cuya consecuencia es impedir que estas decisiones se tornen en ilegítimas, que amenacen, afecten o lesionen algún derecho constitucional, específicamente, como derivación de la vulneración de las reglas del debido proceso.

En concreto, el debido proceso involucra el concepto de prevención, en tanto se orienta a controlar que la administración y legislación no se circunscriban a los criterios de discrecionalidad, sino que su actividad se justifique mediante discernimientos que garanticen la razonabilidad. En este sentido, el derecho al debido proceso se constituye en el límite material frente al posible ejercicio arbitrario de las facultades por parte de las autoridades del Estado.

Con relación al caso *sub judice*, el fundamento de la presente acción jurisdiccional constitucional se refiere específicamente a que, según los accionantes, en la sentencia materia de la impugnación, presuntamente, no se consideró que el acto administrativo por el cual se clausuró el local de propiedad de la señora Gloria Calderón Sánchez, se realizó –a su criterio– porque contravino la Ordenanza Municipal de Higiene y Abasto del cantón La Libertad y por no contar con el permiso de funcionamiento establecido en la ley.

La sentencia impugnada, que ratificó la sentencia subida en grado y mediante la cual se dejó sin efecto el acto administrativo realizado por el Comisario Municipal del cantón La Libertad, por el cual se clausuró el local de venta de pollos perteneciente a la señora Gloria Calderón, estableció como argumentación central para confirmar la sentencia de la jueza *a quo*, que el referido comisario municipal inobservó lo dispuesto en el artículo 64 de la Ordenanza Municipal de Higiene y Abasto, mediante la cual se ordena citar al contraventor y que previo a aplicar la pena se debió seguir el trámite previsto en el Código de Procedimiento Penal para el juzgamiento de las contravenciones de primera clase, razón por la que se vulneró el derecho al debido proceso y otros, en contra de la propietaria del enunciado local comercial.

Al respecto conviene precisar que la Corte Constitucional mediante su jurisprudencia, ha destacado que:

> El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección y un principio constitucional elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías propias del accionado o parte demandada, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades[6].

Para efectos de análisis del caso *in examine,* conviene referir el texto del artículo 64 de la Ordenanza de Higiene y Abasto del cantón La Libertad (suplemento del Registro Oficial N.º 316 del 15 de abril de 2008) que dispone:

---

[4] Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia No. 200-12-SEP-CC.

[5] Cfr. Caso Baena Ricardo y otros (Panamá). Sentencia de 02 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párr.92; Caso Fermín Ramírez (Guatemala). Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126. Párr 78.

[6] Corte Constitucional del Ecuador; sentencia N.º 099-13-SEP-CC.

> Para imponer las sanciones previstas en este capítulo, el Comisario Municipal citará al contraventor y seguirá para aplicarle la pena, el trámite establecido en el Código de Procedimiento Penal para el juzgamiento de las contravenciones de primera clase. Pero cuando se haya probado la infracción con las declaraciones o partes escritos de un funcionario del ramo, el Comisario deberá sentar un acta de juzgamiento sin articular prueba. Este documento será firmado también por el contraventor o por un testigo.

Cabe recalcar que el derecho al debido proceso garantiza a los justiciables la aplicación adecuada y eficaz de las normas sustantivas y procesales, tendientes a conceder confianza en la sustanciación procesal libre de toda arbitrariedad, y también para otorgarles la seguridad de ejercer eficientemente el derecho a la defensa.

Efectivamente, en la sentencia impugnada, el razonamiento principal sobre el cual se resolvió la acción de protección se remitió al análisis y aplicación de la norma contemplada en el artículo 64 de la referida ordenanza municipal que taxativa y fundamentalmente dispone que, previo a la aplicación de la sanción, se debe citar al/la presunto/a contraventor/a, o en su defecto, que exista una acta de juzgamiento; mandamientos estos que jamás fueron cumplidos por las autoridades municipales del cantón La Libertad.

Es patente que el acto procesal de citación tiene como efecto jurídico esencialmente el de hacer conocer a la parte demandada sobre las pretensiones o imputaciones realizadas por la parte actora en su contra, a efectos de que pueda ejercer su derecho constitucional a la defensa. En el caso *sub judice*, queda demostrado que los funcionarios del Municipio del Cantón La Libertad no cumplieron con la solemnidad procesal de citar en legal y debida forma a la señora Gloria Calderón Sánchez (dueña del local de venta de pollos) conforme así lo disponen las reglas del debido proceso contenidas en parte en el artículo 64 de la Ordenanza de Higiene y Abasto del cantón La Libertad y por lo tanto, impidieron que la presunta contraventora ejerza el derecho constitucional a la defensa y todas las garantías que este ofrece.

Los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena a través de la sentencia impugnada, consideraron que el actuar del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Libertad para clausurar el local de venta de pollos, vulneró efectivamente el derecho al debido proceso al no haberse seguido el procedimiento establecido en el artículo 64 de la Ordenanza de Higiene y Abasto para el juzgamiento de las contravenciones.

Cabe insistir que el derecho al debido proceso exige de todas las autoridades judiciales y administrativas respetar y garantizar los derechos y que su materialización sea a través de los procedimientos previamente establecidos, capaces de evitar la consumación de la arbitrariedad, como en efecto ha ocurrido en el caso *in examine,* donde las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón La Libertad extralimitándose en su facultades, han irrespetado procedimientos normativos municipales que a la postre han producido vulneraciones del derecho constitucional al debido proceso.

En este contexto, la impugnación realizada por los accionantes respecto de que, a través de la sentencia impugnada, se ha vulnerado el derecho al debido proceso porque –a su criterio–, no se respetaron las normas que rigen la materia y se afectó su capacidad legislativa para dictar leyes (ordenanzas), carece de todo sustento constitucional, porque en la decisión objetada no consta ninguna disposición que pudiere alterar tales refutaciones, más bien, inversamente, los jueces han evidenciado serias afectaciones al debido proceso y por lo tanto, así lo han declarado.

Así, de la sentencia impugnada, no se advierte ninguna vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de aplicación del derecho de las partes, al contrario, ha sido respetado y garantizado a través de la sentencia impugnada.

2. La sentencia dictada el 31 de agosto de 2011 a las 17h21, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 368-2010-2, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

Al respecto, la Constitución de la República en el artículo 82, establece: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

En concordancia con la norma constitucional antes puntualizada la Corte Constitucional mediante jurisprudencia y respecto de la seguridad jurídica, se ha pronunciado en los siguientes términos:

> (…) es un valor jurídico implícito en nuestro orden constitucional y legal vigente en virtud del cual, el Estado provee a los individuos del conocimiento de las conductas que son permitidas, y dentro de las cuales las personas pueden actuar. Si no existiera este principio en una sociedad, las personas no podrían establecer un conocimiento certero de las actuaciones permitidas (…)[7].

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

De lo enunciado en líneas antecedentes se deduce que la seguridad jurídica tiene como cometido principal el de garantizar a las personas la certidumbre de contar con operadores jurídicos competentes que actúen en defensa, protección y tutela de sus derechos, lo cual se traduce en el

[7] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 0001-11-SEP-CC.

derecho del que todas las personas estamos investidas para conocer y tener certeza del ordenamiento jurídico que nos rige, en el desarrollo de nuestras actividades cotidianas en sociedad.

Es decir, la seguridad jurídica representa la garantía que permite disponer de claros y precisos modelos normativos de conducta, capaces de otorgar seguridad y viabilidad a las previsiones normativas.

Para sintetizar, la seguridad jurídica simboliza el derecho que tenemos todos los justiciables para tener certeza y conocer con anticipación la normativa pertinente a la que debemos sujetarnos.

Acorde a lo expuesto en líneas precedentes y remitiéndonos al caso *sub judice*, puede advertirse que la sentencia materia de la impugnación, dictada por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Santa Elena, garantizó el derecho a la seguridad jurídica en tanto, del análisis fáctico y normativo del caso concreto se evidenciaron arbitrariedades normativas cometidas por los funcionarios municipales, específicamente, al no haber otorgado estricto cumplimiento a la normativa (artículo 64 de la Ordenanza de Higiene y Abasto del cantón La Libertad) que rige el procedimiento previo a la aplicación de las sanciones (clausura), lo cual, ciertamente, deviene en una desatención a la certeza normativa anunciada previamente.

El principio de seguridad jurídica demanda la observancia de las normas constitucionales y también la existencia de normas previas, claras y públicas destinadas a regular las actividades de la sociedad y que rigen para todos los actores sociales en particular, para las autoridades encargadas de administrar justicia, tendientes a otorgar seguridad normativa a los justiciables, responsabilidad esta que precisamente, ha sido acreditada mediante la sentencia impugnada, toda vez que del análisis procesal se ha podido comprobar la omisión en la aplicación de normas previas que gobiernan los procesos administrativos del Municipio del cantón La Libertad especialmente, para la aplicación de una determinada sanción, lo cual necesariamente ocasionó inseguridad jurídica.

De acuerdo a las consideraciones antes explicadas, se establece que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, quienes dictaron la sentencia materia de la impugnación acorde a los principios y normas constitucionales, determinaron la vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque efectivamente, a la propietaria del local comercial no se le respetó y garantizó la aplicación de las normas previas, claras y públicas establecidas en la Ordenanza de Higiene y Abasto del cantón La Libertad, que es el cuerpo normativo que establece el procedimiento previo a dictar la sanción correspondiente, razón por la que se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Finalmente, es menester precisar que la Corte Constitucional ha expresado que no cabe limitar o restringir la eficacia de la acción de protección a la existencia de recursos judiciales y administrativos de defensa, toda vez que el condicionamiento para su procedencia radica fundamentalmente en la existencia de vulneración de uno o varios derechos constitucionales.

En efecto, la Corte Constitucional al respecto, ha manifestado que:

> (…) la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de la garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado (…)[8] sic.

En conclusión cabe enfatizar que es justificada la intervención de la Corte Constitucional mediante la acción extraordinaria de protección, cuando se comprueba la vulneración de derechos constitucionales en los diferentes procedimientos jurisdiccionales, intervención que no procede en el caso *sub judice*, por cuanto, luego del análisis efectuado, no se advierte ninguna vulneración de los derechos constitucionales alegados por los legitimados activos.

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

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez,

[8] Corte Constitucional del Ecuador; Sentencia No. 016-13-SEP-CC.

Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de agosto del 2015. Lo certifico.

f.) Paúl Emilio Prado Chiriboga, **SECRETARIO GENERAL (E).**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1895-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de septiembre del 2015

SENTENCIA N.º 285-15-SEP-CC

CASO N.º 0097-15-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano Mario Bolívar Juca Cabrera, en calidad de gerente y representante legal de la Compañía de Laminados Textiles Lamitex S.A. presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 19 de diciembre de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso N.° 441-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.° 0097-15-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto de 09 de abril de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, integrada por las juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0097-15-EP.

Mediante providencia de 23 de junio de 2015, el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, juez sustanciador de la causa en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria de 29 de abril de 2015, avocó conocimiento de la causa N° 0097-15-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Manifiesta el legitimado activo que la segunda sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2 con sede en Guayaquil dentro del juicio de impugnación N.° 09502-2010-150 resolvió mediante sentencia de 18 de mayo de 2012, declarar parcialmente con lugar la demanda presentada en contra de la resolución de 14 de octubre de 2010, N° 109012010RREC026725 dictada por el Director Regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur.

Expone que el Servicio de Rentas Internas interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia de 14 de octubre de 2010, dictada por la segunda sala del Tribunal de lo Fiscal dentro del juicio de impugnación N.° 09502-2010-150. Señala que el referido recurso fue conocido y resuelto por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador mediante sentencia de 19 de diciembre de 2015.

Indica el accionante que la Sala de la Corte Nacional de Justicia se encontraba en la obligación de realizar su análisis exclusivamente en el marco de las alegaciones realizadas por el casacionista, así también manifiesta que la judicatura referida no se encontraba facultada para realizar una nueva valoración probatoria respecto de asuntos que ya fueron resueltos por parte de la segunda sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2 con sede en Guayaquil.

Señala el legitimado activo que el Servicio de Rentas Internas fundamentó el recurso extraordinario de casación en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación y que es respecto de aquellas alegaciones que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia debió limitar su análisis.

Manifiesta el accionante que las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia valoraron la prueba en franca contradicción con lo determinado en el ordenamiento jurídico ecuatoriano así como también con lo establecido en la diversa jurisprudencia, por lo que a su criterio se extralimitaron en sus competencias.

Expone que la autoridad jurisdiccional de instancia de conformidad con las reglas de la sana crítica apreció y se pronunció sobre la prueba actuada dentro del proceso, por lo que considera que la Sala de la Corte Nacional de Justicia no se encontraba facultada para emitir un nuevo pronunciamiento respecto a diligencias que fueron atendidas previamente y menos aun cuando el casacionista no alegó en la demanda contentiva del recurso extraordinario de casación la causal tercera.

Considera que la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional no se encuentra debidamente motivada ya que no se sustenta en fundamentos jurídicos válidos así como también por cuanto la Sala de la Corte Nacional de Justicia se pronunció respecto a asuntos que no fueron alegados por parte del Servicio de Rentas Internas en su recurso extraordinario de casación.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial.

El legitimado activo manifiesta que los derechos constitucionales vulnerados mediante la expedición de la sentencia impugnada son los establecidos en los artículos 11 numeral 2; 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado solicita el accionante:

> Por lo aquí señalado, solicito a la Corte Constitucional, que en aras de una correcta administración de justicia y en consecuencia con los postulados y principios del Estado Constitucional de derechos y justicia, disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados por la decisión inconstitucional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, órgano jurisdiccional que ha efectuado una evidente transgresión de los derechos constitucionales (…) Con la intención de reparar mis derechos constitucionales vulnerados, solicito se deje sin efecto la sentencia expedida el día 19 de Diciembre del 2014, a las 12H37, por la SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA DEL ECUADOR, dentro del Proceso N.º 17751-2012-0411, hasta que la Corte Constitucional emita su resolución, y consecuentemente se deje con validez la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, fallo expedido con estricto apego a la Norma Constitucional.

Decisión judicial impugnada

Sentencia de 19 de diciembre de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso N.° 441-2012.

> Quito, viernes 19 de diciembre del 2014, las 12h37.- (…) III COMPETENCIA 3.1.- Esta Sala Especializada es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del art. 184 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el art. 1 de la Codificación de la Ley de Casación y el numeral 1, segunda parte, del art. 185 del Código Orgánico de la Función Judicial. (…) V.- PLANTEAMIENTOS JURÍDICOS DEL RECURSO 5.1.- El recurrente formula los siguiente cargos, en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N° 2 con sede en la ciudad de Guayaquil. Cargo 1: "falta de aplicación" del art. 10 numerales 1, 3 y 9; 21 numeral 1, 64 de la Ley de Régimen Tributario Interno; art. 26 numeral 7, arts. 27, 31, 32 y 151 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, Disposición General Primera del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención (vigente 2005); aplicación indebida de normas de derecho, artículo 10 numeral 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno, art. 11 de la Ley de Seguridad Social (vigente 2005) (causal primera). Cargo 2.- Resolución en sentencia de lo que no fuera materia del litigio; omisión de resolver en sentencia todos los puntos de la litis, (causal cuarta). Cargo 3.- cuando la sentencia no contuviere los requisitos exigidos en la Ley; letra l del numeral 7 del art. 76 de la Constitución de la República, art. 273 del Código Tributario y art 274 del Código de Procedimiento Civil, (causal quinta). (…) 6.1. (…) La actividad del organismo jurisdiccional de casación se mueve, por el impulso de la voluntad del recurrente; y es él quien, en los fundamentos en que se apoya el recurso, cristaliza y condiciona la actividad del Tribunal de casación y señala, de antemano, los límites que no pueden ser rebasados. (…) 6.4.1.- GLOSAS: SUELDOS, SALARIOS Y DEMAS REMUNERACIONES Y BENEFICIOS SOCIALES E INDEMNIZACIONES.- (…) 6.4.2.2.- En el caso de la subglosa IMPUESTO AL VALOR AGREGADO POR IMPORTACIÓN DE MATERIA PRIMA (…) El Tribunal de Instancia, en la sentencia recurrida, sostiene que "… el informe del perito de la autoridad demandada es quien manifiesta que al analizar la documentación entregada no permite dar una aseveración exacta al respecto; mientras que el perito de la parte actora es categórico al señalar que no existe en la utilización del doble beneficio antes indicado (…)". Consecuentemente, para esta Sala Especializada está demostrado que la compañía LAMITEX S.A. declaró los valores pagados por concepto de Advalorem y Fodinfa, en forma duplicada, esto es tanto en el casillero N° 717 "Importaciones de materia prima" como en el casillero N° 761 "Otros Gastos Locales", gasto que fue utilizado como crédito tributario de IVA para la liquidación del impuesto a la renta, en la declaración sustitutiva del año 2005, configurándose el vicio de falta de aplicación del art. 10 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno, sin que corresponda a esta Sala a ni a la de instancia aplicar el art. 151 del Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno. Por lo tanto, se desconoce el gasto como deducible y se confirma la subglosa: Impuesto al Valor Agregado por importaciones de materia prima (…) VII.- DECISIÓN 7.1.- Como se evidencia, existe de parte de la Administración recurrente la justificación lógica y coherente que demuestra la violación de las normas de derecho que se consideran transgredidas en relación con la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación. Es por esta razón, que el fundamento del recurso de casación, es el correcto. 7.2.- Por las razones expuestas, la Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Contencioso Tributario, Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República. VIII.- RESUELVE: 8.1 CASAR la sentencia de 18 de mayo del 2012 las 10H58, expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en la ciudad de Guayaquil y declara válida y reconoce la legitimidad de la Resolución N° 109012010RREC026725, de 14 de octubre del 2010, expedida por el Director Regional (e) del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur y su antecedente Acta de Determinación N° 0920100100121, con sustento en las consideraciones que constan en el acápite VI del presente fallo (…).

De la contestación a la demanda y sus argumentos

Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

Comparecen mediante escrito las doctoras Maritza Tatiana Pérez Valencia, Ana María Crespo Santos y el doctor José Luis Terán Sánchez en calidad de jueces nacionales de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia mediante escrito constante a foja 29 del expediente constitucional, manifestando en lo principal:

Que la sentencia objeto de la presente garantía jurisdiccional fue dictada en observancia al derecho al debido proceso; seguridad jurídica y a una tutela judicial efectiva. Indican también los comparecientes que la decisión objetada se encuentra debidamente motivada.

Finalmente, solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía de Laminados Textiles Lamitex S.A. en contra de la sentencia de 19 de diciembre de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, conforme obra a foja 31 del expediente constitucional señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

Terceros Interesados

Mediante escrito constante a fojas 34 a 39 del expediente constitucional comparece el economista Antonio Avilés Sanmartín, en calidad de Director Zonal 8 del Servicio de Rentas Internas, manifestando en lo principal:

Que el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales en concordancia con lo prescrito en los artículos 6 y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Manifiesta el compareciente que del contenido de la acción extraordinaria de protección presentada no se desprende la configuración de vulneración de derecho constitucional alguno, toda vez que indica que la decisión cuestionada fue dictada en estricto respeto a las solemnidades previstas para el efecto y en observancia a los derechos de los intervinientes en el proceso.

Expone que la sentencia objetada se encuentra debidamente motivada y que las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia se pronunciaron en sentencia respecto de las alegaciones realizadas por el Servicio de Rentas Internas en el recurso extraordinario de casación interpuesto.

Finalmente, solicita el compareciente que la presente acción extraordinaria de protección sea rechazada por cuanto no existe vulneración a derecho constitucional alguno así como también por considerar que el legitimado activo pretende desnaturalizar la garantía jurisdiccional en cuestión.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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.

Análisis constitucional

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

La sentencia de 19 de diciembre de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dictada dentro del proceso recurso extraordinario de casación signado con el número 411-2012 ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador?

El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador 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:
>
> 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 encuentre debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La Corte Constitucional del Ecuador en su rol de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, de conformidad con lo establecido en el artículo 429 de la Constitución de la República señaló en su sentencia N.° 003-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.° 1427-10-EP que: "El derecho constitucional al debido proceso tutela el cumplimiento de un conjunto de 7 garantías encaminadas a asegurar que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se lleve un proceso justo acorde a la Constitución y el ordenamiento jurídico…".

En este sentido, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador determinó en su sentencia N.° 092-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.° 0538-13-EP que la garantía de motivación cuenta con determinados requisitos a ser observados por las autoridades, encontrándose entre estos la razonabilidad, lógica y finalmente la comprensibilidad.

Respecto a los parámetros referidos, este Organismo en la sentencia N.° 225-14-SEP-C emitida dentro de la causa N.° 0289-13-EP, determinó que el requisito de la razonabilidad "…implica la fundamentación de la decisión del juez y la construcción de que su criterio debe realizarse sobre la base de las fuentes del derecho que en el caso concreto, resultan aplicables y pertinentes"; en lo que respecta al requisito de la lógica señaló que se refiere a que la resolución debe ser construida "… sobre la base de premisas debidamente coherentes y concatenadas entre sí, pero principalmente con la conclusión que de ellas se obtiene"; y finalmente sobre el parámetro de la comprensibilidad indicó que se vincula con la "… claridad del lenguaje utilizado por el juzgador para exponer su argumento y garantizar que el fallo sea adecuadamente entendido, tanto por las partes procesales como por el gran auditorio social".

Previo a continuar, este Organismo estima oportuno señalar que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección es proveniente de la justicia ordinaria, toda vez que fue dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario dela Corte Nacional de Justicia en el marco del conocimiento del recurso extraordinario de casación interpuesto por el Servicio de Rentas Internas en contra de la sentencia de 18 de mayo de 2012, dictado por la segunda sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2 con sede en la ciudad de Guayaquil.

En este orden de ideas, esta Corte estima oportuno referirse a la naturaleza del recurso extraordinario de casación. Al respecto, el Pleno del Organismo en su sentencia N° 001-13-SEP-CC emitida dentro de la causa N° 1647-11-EP señaló que las autoridades jurisdiccionales que conocen y resuelven un recurso de casación no tienen 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… 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…

Junto con lo mencionado y en armonía con lo señalado por la Corte Constitucional en su fallo N.° 094-15-SEP-CC dictado dentro del caso N.° 1013-14-EP, se recuerda que las autoridades jurisdiccionales competentes para el conocimiento y resolución de un recurso extraordinario de casación tienen como universo de análisis las alegaciones realizadas por el o los recurrentes

Ahora bien, una vez que se ha hecho referencia a que se ha de entender por la garantía en cuestión así como también sobre la naturaleza de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, esta Corte procederá a dar solución al problema jurídico planteado.

Razonabilidad

En lo que respecta al requisito de razonabilidad, éste se encuentra relacionado de modo principal con la determinación de las fuentes de derecho -indistintamente la jerarquía que ostenten- en las que la autoridad jurisdiccional funda su decisión.

En este sentido, este Organismo observa que la primera la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia radicó su competencia principalmente en atención a lo establecido en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y en lo prescrito en el artículo 1 de la Ley de Casación y finalmente en lo establecido en el artículo 185 numeral uno segundo inciso del Código Orgánico de la Función Judicial, conforme se desprende del contenido del numeral 3.1 de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

Así también, esta Corte advierte que en el numeral 5.1, la judicatura procede a identificar la decisión objeto del recurso extraordinario de casación así como también a referirse al contenido del recurso en cuestión, señalando en lo principal que:

> 5.1.- El recurrente formula los siguiente cargos, en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N° 2 con sede en la ciudad de Guayaquil. Cargo 1: "falta de aplicación" del art. 10 numerales 1, 3 y 9; 21 numeral 1, 64 de la Ley de Régimen Tributario Interno; art. 26 numeral 7, arts. 27, 31, 32 y 151 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, Disposición General Primera del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención (vigente 2005); aplicación indebida de normas de derecho, artículo 10 numeral 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno, art. 11 de la Ley de Seguridad Social (vigente 2005) (causal primera). Cargo 2.- Resolución en sentencia de lo que no fuera materia del litigio; omisión de resolver en sentencia todos los puntos de la litis, (causal cuarta). Cargo 3.- cuando la sentencia no contuviere los requisitos exigidos en la Ley; letra l del numeral 7 del art. 76 de la Constitución de la República, art. 273 del Código Tributario y art 274 del Código de Procedimiento Civil, (causal quinta)…

De lo manifestado, se desprende con claridad que Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia estableció de manera clara las fuentes de derecho por medio de las cuales fundó su razonamiento respecto del recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento, señalando de esta manera aquellas relativas a la competencia de la Sala así como también los cargos alegados por el casacionista al igual que la decisión judicial objeto de estudio.

En tal virtud, esta Corte Constitucional una vez que ha constatado la existencia de una determinación clara de las disposiciones normativas constitucionales y legales en las que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de

la Corte Nacional de Justicia fundó su decisión, concluye que ha tenido lugar una debida observancia al requisito de razonabilidad.

Lógica:

El parámetro de la lógica se encuentra relacionado no sólo con la coherencia que debe existir entre las premisas con la conclusión final, sino también con la carga argumentativa que debe existir por parte de las autoridades jurisdiccionales en los razonamientos, afirmaciones y finalmente con la decisión que vaya a adoptar.

Resalta del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección lo señalado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador en su considerando 6.1.

> La casación es un recurso extraordinario, de alta técnica jurídica, formal y excepcional, cuyo principal objetivo es la defensa del ordenamiento jurídico imperante, precautelando y conservando la unidad e integridad de la jurisprudencia.
> La actividad del organismo jurisdiccional de casación se mueve, por el impulso de la voluntad del recurrente; y es él quien, en los fundamentos en que se apoya el recurso, cristaliza y condiciona la actividad del Tribunal de casación y señala, de antemano, los límites que no pueden ser rebasados.

Posteriormente, resalta lo manifestado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia en el considerando 6.4 y subsiguientes en el marco del análisis de la alegación referente a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Ahora bien, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en el considerando N° 6.4.2.1 señaló "El recurrente, respecto a la subglosa REEMBOLSO DE GASTOS señala que, en la sentencia recurrida se ha producido la falta de aplicación de los arts. 10 número 9 y 7 a la Ley de Régimen Tributario Interno y Disposición General Primera del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención…".

Luego de transcribir las prescripciones normativas contenidas en los artículos referidos, la judicatura en cuestión, señaló:

> El Tribunal de instancia señala que "… conforme a la documentación presentada producto de la diligencia realizada en el domicilio de la actora, esta glosa ha sido desvirtuada en su totalidad, situación que coinciden los dos peritos actuantes por la información adicional presentada producto de la diligencia de exhibición de documentos solicitada por la parte actora…". Tal como se desprende del acto impugnado (fs. 22), las facturas presentadas por el contribuyente, fueron emitidas con fecha anterior a la fecha en que fueron otorgadas las autorizaciones, a las compañías tercerizadoras para emitir los mencionados comprobantes (…); esta sumado al hecho de que los gastos (reembolsos) no se ven reflejados en las planillas de aportes al IESS…

Continuando con el estudio de la decisión objetada, sobresale lo determinado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia en el considerando 6.4.2.2.- "En el caso de la subglosa IMPUESTO AL VALOR AGREGADO POR IMPORTACIÓN DE MATERIA PRIMA, la Administración argumenta la falta de aplicación del art. 10 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno y art. 151 del Reglamento a la referida Ley".

Así también señala lo siguiente:

> El tribunal de instancia, en la sentencia recurrida, sostiene que "…el informe del perito de la autoridad demandada es quien manifiesta que al analizar la documentación entregada no permite dar una aseveración exacta al respecto; mientras que el perito de la parte actora es categórico al señalar que no existe en la utilización del doble beneficio antes indicado; por lo expuesto y sumado a que en el Acta de Determinación no hay un detalle de pago de IVA que presente duplicidad de cargo, esta glosa ha sido desvirtuada en su totalidad…". Consecuentemente, para esta Sala Especializada está demostrado que la compañía LAMITEX S.A. declaró los valores pagados por concepto de Advalorem y Fondinfa, en forma duplicada (…). Por lo tanto, se desconoce el gasto como deducible y se confirma la subglosa…

Finalmente, lo manifestado en el numeral 7.1 de la decisión sostiene "Como se puede evidenciar, existe de parte de la Administración recurrente la justificación lógica y coherente que demuestra la violación de las normas de derecho que se consideran transgredidas en relación con la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación. Es por esta razón, que el fundamento del recurso de casación, es el correcto".

De las transcripciones realizadas, este Organismo observa principalmente que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia procedió a referirse y pronunciarse nuevamente respecto a informes periciales, actuaciones procesales que fueron resueltos y discutidos en instancias inferiores, siendo en el presente caso, la segunda sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, así por ejemplo respecto a lo actuado tanto en la diligencia que tuvo lugar en el domicilio de la actora como respecto de los informes periciales.

En este orden de ideas, se estima oportuno retomar lo expuesto en párrafos precedentes respecto a que las autoridades jurisdiccionales competentes para el conocimiento y resolución de un recurso extraordinario de casación no se encuentran facultados para pronunciarse nuevamente sobre asuntos que fueron resueltos y discutidos en instancias inferiores así por ejemplo análisis de informes periciales, procedencia y valoración de pruebas.

En este sentido, este Organismo evidencia la existencia de una falta de coherencia entre lo manifestado y actuado por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en tanto tuvo lugar una nueva valoración de pruebas por parte de la judicatura referida, contrario a lo manifestado en el numeral 7.1 en el que hizo referencia a que fueron correctas las alegaciones realizadas por el casacionista en el marco de lo establecido en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación – falta de aplicación del artículo 10 numerales 1, 3 y 9; 20, 21 numeral 1, 64 de la Ley de Régimen Tributario Interno- art. 26 numeral 7, artículos 27, 31, 32 y 151 del Reglamento

para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, Disposición General Primera del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención (vigente 2005); aplicación indebida de normas de derecho, artículo 10 numeral 9 de la Ley de Régimen Tributario Interno, Art. 11 de la Ley de Seguridad Social (vigente 2005) (causal primera).

A su vez, esta Corte constata que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia se alejó de sus competencias así como también desconoció lo establecido por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sus decisiones N.° 001-13-SEP-CC emitida dentro de la causa N.° 1647-11-EP y N.° 132-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.° 1735-13-EP en relación a que las autoridades jurisdiccionales en conocimiento de un recurso extraordinario de casación no se encuentran "… facultados para valorar la prueba aportada en instancia, ya que dicha valoración es privativa de los juzgadores de instancia…".

En este sentido, y una vez que esta Corte ha determinado la existencia de afirmaciones disímiles y contradictorias en la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional; y toda vez que el requisito sujeto a análisis encuentra como uno de sus pilares la existencia de una debida coherencia entre premisas, razonamientos, actuaciones y conclusiones realizadas por la autoridad jurisdiccional, concluye que la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inobservó el requisito sujeto a análisis.

Comprensibilidad

En lo referente al requisito de comprensibilidad, relacionado con la claridad del lenguaje empleado por la autoridad jurisdiccional en su decisión, así como también vinculado con la manera en que ésta realizada la exposición de sus ideas, este Organismo observa lo siguiente:

Que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia determinó inicialmente en su análisis que los cargos 2 –causal cuarta- y 3 –causal quinta- del artículo 3 de la Ley de Casación alegados por el casacionista no eran procedentes. Al respecto, esta Corte no constata del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección que exista pronunciamiento o una determinación clara respecto de las consecuencias que esto conlleva en la adopción de la decisión final, que fue la de casar la sentencia de 18 de mayo de 2012 dictada por la segunda sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N° 2 con sede en Guayaquil, por lo que concluye que ha tenido lugar un incumplimiento al parámetro sujeto a estudio por parte de la Sala de la Corte Nacional de Justicia.

Con todas las consideraciones hasta aquí señaladas y toda vez que la Corte Constitucional ha determinado por un lado la observancia del requisito de la razonabilidad y por otro el incumplimiento de los parámetros de la lógica y la comprensibilidad, concluye que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7) literal l) de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

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

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 19 de diciembre de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación signado con el número 411-2012.

   3.2. Disponer que otros jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, conozcan y resuelvan en los términos de esta decisión el recurso extraordinario de casación interpuesto por el economista Juan Miguel Avilés Murillo, en calidad de director regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur en contra de la sentencia de 18 de mayo de 2012, dictada por la segunda sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.° 2 con sede en la ciudad de Guayaquil dentro del juicio de impugnación N° 2010-0150 seguido por LAMINADOS TEXTILES LAMITEX S.A.

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 cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0097-15-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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de septiembre del 2015

SENTENCIA N.º 287-15-SEP-CC

CASO N.º 1990-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por el economista Carlos Marx Carrasco Vicuña, en calidad de director general del Servicio de Rentas Internas, en contra de los autos dictados por el Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas del 04 de agosto de 2011, y 11 de agosto de 2011, dentro de la indagación previa N.° 088-2011 (10-12-13121).

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.° 1990-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, mediante providencia del 17 de enero de 2012, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 28 de febrero de 2011, correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador, mediante providencia del 29 de mayo de 2012, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación con el contenido de la demanda y providencia al juez sexto de garantías penales del Guayas; a los señores Francisco Eduardo Rendón Pantaleón y Raúl Fernando Acurio del Pino, en calidad de ex representantes de ECUAVITAL S. A.; al señor Diego Aveiga del Pino, en calidad de representante actual de esta compañía; al señor Bolívar Escobar Rodríguez, en calidad de fiscal segundo de la Fiscalía Especializada en Delitos contra la Fe Pública del Guayas, y al procurador general del Estado, a fin de que en el término de quince días, presenten un informe de descargo sobre los argumentos de la demanda.

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

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, sustanciar la presente causa.

La jueza sustanciadora, mediante providencia del 12 de junio de 2015, avocó conocimiento de la causa.

Breve descripción del caso y detalle de la demanda

El economista Carlos Marx Carrasco Vicuña, en ese entonces en calidad de director general del Servicio de Rentas Internas, presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto del 04 de agosto de 2011, a través del cual se ordenó el archivo del procedimiento, así como del auto del 11 de agosto de 2011, a través del cual se negó el pedido de revocatoria del primer auto citado, dictado por el juez sexto de Garantías Penales del Guayas, dentro del proceso de indagación previa N.° 088-2011 (10-12-13121).

Mediante informe efectuado por el Servicio de Rentas Internas del 12 de noviembre de 2009, se inició el control de las obligaciones tributarias a la compañía ECUAVITAL S. A., correspondiente al impuesto a la renta por el año fiscal 2005, siendo los responsables tributarios el señor Francisco Rendón Pantaleón, en calidad de gerente general, y el señor Raúl Acurio del Pino, en calidad de contador. En ese sentido, el Servicio de Rentas Internas notificó a la compañía ECUAVITAL S. A., sobre requerimientos de información y su comparecencia, con la finalidad de practicar un eficaz control de las obligaciones tributarias.

De la información presentada por esta compañía, la autoridad tributaria nacional observó inconsistencias con relación a transacciones comerciales que supuestamente había mantenido con su proveedor, ALLQUALITY S.

A., y que se encontraban estampadas en las facturas que supuestamente había emitido esta última a favor de la compañía ECUAVITAL S. A., las cuales fueron presentadas a la administración tributaria durante la diligencia de inspección contable.

El Servicio de Rentas Internas manifiesta que según lo reiterado por esta compañía, los pagos por servicios prestados a ALLQUALITY, habían sido efectuados por una empresa extranjera, de acuerdo a contratos suscritos. De esta forma, el Servicio de Rentas Internas hizo un requerimiento de información a ALLQUALITY con el objeto de determinar la verdadera naturaleza de las transacciones comerciales.

Una vez presentada la información solicitada, la administración tributaria verificó que "(…) no se encontró como cliente al sujeto pasivo ECUAVITAL S. A.". Por ello, solicitó la comparecencia del representante legal y del contador de ALLQUALITY. Cabe señalar que a esta diligencia compareció un delegado en representación del representante legal y del contador de esta última, quien manifestó, conforme consta en el acta de comparecencia, que no conoce a la compañía ECUAVITAL S. A.

Expresan que "(…) al comparar las facturas entregadas por ECUAVITAL S.A. así como las entregadas por ALLQUALITY S.A se encontraron importantes diferencias entre las mismas." En base a ello, el Servicio de Rentas Internas presentó una denuncia contra los responsables tributarios de ECUAVITAL S. A., por partícipes del presunto delito contra la fe pública de uso doloso de documentos falsos, presuntamente consumado al haber presentado y/o usado dolosamente ante la administración tributaria facturas falsificadas por un valor de USD 3.021,430 (tres millones veinte y un mil cuatrocientos treinta dólares de los Estados Unidos de Norteamérica), infracción penal tipificada en el artículo 341, en concordancia con el artículo 339 del Código Penal vigente a esa época.

Ante ello, el fiscal segundo de la Fiscalía Especializada en Delitos contra la Fe Pública, apertura la correspondiente fase pre procesal de indagación previa, ordenando además la práctica de algunas diligencias con la finalidad de establecer la existencia de la infracción, así como la responsabilidad de los denunciados. Dentro de la investigación, aduce que solicitaron al fiscal que practique la recepción de la versión de los denunciados, no obstante, nunca llegaron a rendir testimonio respecto a los hechos denunciados.

Así, señala que a pesar de que se encontraba pendiente la evacuación de varias diligencias investigativas ordenadas mediante impulso fiscal del 27 de junio de 2011, el señor fiscal emitió una resolución del 14 de julio de 2011, por la cual desestimaba la indagación previa N.° 088-2011 y además dispuso que se remita el expediente a la sala de sorteos de la Corte Provincial de Justicia del Guayas para que el juez de garantías penales avoque conocimiento de dicha resolución y ordene el archivo de la indagación.

De esta forma, el Servicio de Rentas Internas, a través de su entonces representante legal, expresa que el fiscal desestimó la indagación previa cuando aún faltaban diligencias por evacuarse, así como el hecho que no les notificó que ECUAVITAL S. A., presentó como medio de prueba un convenio de cesión de derechos de cobro de saldos de facturas suscrito supuestamente entre la compañía ALLQUALITY y el representante de INVERSIONES TRIAKON S.A. y ECUAVITAL S. A., cuando, de acuerdo a su criterio, "era manifiesta la falsedad de la firma del representante de ALLQUALITY".

Señala que, dentro del proceso, se llevó a cabo una audiencia de desestimación convocada por el juez sexto de Garantías Penales del Guayas, en la que se contó con la presencia del fiscal el representante legal de ECUAVITAL S. A., y el representante de ALLQUALITY, quien volvió a sostener que jamás ha tenido relaciones comerciales con ECUAVITAL S. A., y que no había suscrito el convenio de cesión de derechos presentado en la fiscalía.

A pesar de esto, el juez sexto de Garantías Penales del Guayas resolvió acoger el pedido de desestimación del fiscal y ordenó el archivo de la indagación previa N.° 088-2011 (10-12-13121), sin efectuar un análisis prolijo y motivado, ante lo cual la administración tributaria solicitó la revocatoria del auto resolutorio, pedido que fue rechazado mediante providencia del 11 de agosto de 2011.

En ese sentido, señala que los autos impugnados mediante la presente acción extraordinaria de protección vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que se ha desestimado una indagación previa de manera arbitraria, sin observar derechos y principios constitucionales, dejando sin posibilidad de que se haga efectiva la responsabilidad penal de los denunciados. Además, sostiene que se ha vulnerado el derecho al debido proceso, por cuanto no se ha garantizado las normas procesales penales y los derechos.

Decisiones judiciales impugnadas

Auto dictado por el Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas del 04 de agosto de 2011

> La parte denunciante ha presentado en esta audiencia documentos que a su criterio constituyen pruebas que demuestran el ilícito denunciado, documentos que deberían haber sido presentados dentro de la etapa de Indagación Fiscal, para que el Fiscal investigue los hechos presumiblemente constitutivos de infracción penal. El Art. 39 del Código de Procedimiento Penal claramente establece que "El Juez, previo a resolver, deberá oír al denunciante", situación que ha sido cumplida por este juzgador, permitiendo en esta audiencia la intervención del Ab. EDUARDO BENAVIDES LEÓN, en representación del SRI, y del Ab. DIEGO AVEIGA DEL PINO, por los derechos que representa de ECUAVITAL S.A. No es facultad del Juez, la valoración de las distintas pruebas presentadas en esta Audiencia que tiene la finalidad

de conocer los argumentos en los que se basa el señor representante del Ministerio Público para solicitar al Juez de Garantías Penales, el archivo definitivo de las investigaciones y evidentemente conocer el criterio de las partes intervinientes. Con estos antecedentes y una vez que han sido analizadas las intervenciones efectuadas en la presente audiencia (…) este Juzgador acoge en todas sus partes la resolución que contiene la desestimación y el pedido de archivo del presente expediente solicitado por el señor Fiscal tal como determinan los Arts. 38 y 39 del Código de Procedimiento Penal. Con estas consideraciones se ordena que se ARCHIVE el proceso…

Auto dictado por el Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas de 11 de agosto de 2011

El economista Juan Miguel Avilés Murillo, en su calidad de director general del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, ha solicitado revocar el auto en el que el exjuez de esta judicatura, Dr. Gabriel Manzur Albuja, dispone el archivo del expediente en base a la solicitud de desestimación solicitada por el doctor Bolívar Escobar Rodríguez, fiscal de lo penal del Guayas. Al respecto, indica que de este auto no hay ningún recurso ni tampoco revocatoria, y que si el juez estaba en funciones en ese momento consideró no elevar a consulta, por cuanto a su criterio, la desestimación efectuada por el fiscal estaba debidamente fundamentada. Por lo antes expuesto, se niega la revocatoria y la solicitud de consulta.

Derechos presuntamente vulnerados

El accionante alega como principal derecho constitucional vulnerado, el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

Pretensión y pedido de reparación concreto

El legitimado activo, dentro de su demanda, solicita lo siguiente:

(…) que se declare la vulneración de derechos, y con lugar a la reparación integral de los mismos, dejando sin efecto el auto resolutorio dictado el jueves 11 de agosto del 2011, a las 11h07 y notificado en esa misma fecha, dentro del expediente penal de desestimación y archivo identificado en esta judicatura con el N.º 09256-2011-1005; a través del cual se niega el pedido de revocatoria formulado por esta Administración Tributaria mediante escrito presentado el 10 de agosto de 2011, a las 17h25, contra el auto dictado el viernes 05 de agosto de 2011, a las 11h30 en donde se resuelve ordenar el archivo de la indagación previa N.º 088-2011 (10-12-13121).

Informes de descargo

De la revisión del expediente constitucional no se ha encontrado aparejado al mismo, el informe que debían presentar el juez sexto de garantías penales del Guayas los señores Francisco Eduardo Rendón Pantaleón y Raúl Fernando Acurio del Pino, en calidad de ex representantes de ECUAVITAL S. A.; y, el señor Diego Aveiga del Pino, en calidad de representante actual de esta, pese a haber sido debidamente notificados durante la sustanciación del proceso.

Por su parte, el señor Bolívar Escobar Rodríguez, en calidad de fiscal segundo de la Fiscalía Especializada en Delitos contra la Fe Pública del Guayas presenta un escrito del 28 de junio de 2012, por el cual comunica a esta Corte que no puede cumplir con lo dispuesto en la providencia del 29 de mayo de 2012, por cuanto el expediente se encuentra en la ciudad de Quito, como se desprende de la razón sentada por el secretario del Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas, que adjunta al mismo.

Procuraduría General del Estado

A fs. 16 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, a través del cual expone que luego del análisis del caso, la Procuraduría General del Estado considera que el fiscal llevó a cabo la indagación previa sin haber cumplido con el deber de investigar y evacuar las diligencias solicitadas por la autoridad tributaria, y resuelve la desestimación y pedido de archivo, ante lo cual el juez sexto de Garantías Penales del Guayas acepta mediante auto resolutorio, mismo que vulnera expresos derechos constitucionales del accionante, específicamente la tutela efectiva y concomitantemente la seguridad jurídica

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191, numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

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

Determinación del problema jurídico

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

Los autos del 04 y 11 de agosto de 2011, dictados por el Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas, ¿vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

Los autos del 04 y 11 de agosto de 2011, dictados por el Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas, ¿vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

El artículo 75 de la Constitución de la República consagra el derecho a la tutela judicial efectiva al señalar que:

> Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión.

En esta medida, el derecho a la tutela judicial efectiva comporta el derecho de la ciudadanía para acceder a los órganos jurisdiccionales, eliminando los obstáculos procesales que lo impidan, así como el deber de los jueces de ajustar sus actuaciones dentro del marco constitucional y legal pertinente al obtener una sentencia debidamente motivada y dentro de un plazo razonable[1].

Así lo ha manifestado este organismo constitucional al señalar que[2]

> el derecho a la tutela judicial efectiva incluye la garantía del acceso a los órganos judiciales, en los cuales las personas encuentren la sustanciación de procesos apegados a derecho, donde se respeten los derechos de las partes, en igualdad de condiciones, bajo los principios de inmediación y celeridad.

En esta misma línea, la Corte Constitucional[3] ha precisado, respecto al mismo que:

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

Consecuentemente, el derecho a la tutela judicial implica el acceso efectivo a la justicia y obtener de ella una respuesta en base a los preceptos constitucionales y legales vigentes en el ordenamiento jurídico nacional. En este sentido, este derecho contempla un enfoque integral, a efectos de garantizar la vigencia de derechos constitucionales. En consecuencia, la tutela judicial efectiva requiere de la existencia de operadores de justicia, quienes deben velar por el cumplimiento de la normativa constitucional y legal dentro de un caso concreto, con el objeto de alcanzar la justicia. Así lo ha establecido este organismo constitucional[4] al señalar que:

> La tutela judicial tiene como objetivo una justicia efectiva, en tanto permite que las personas puedan acceder a los órganos judiciales y que en la tramitación del juicio se cumplan reglas del debido proceso y que puedan obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional[5] ha manifestado que:

> Se requiere que los operadores judiciales realicen una labor diligente en donde se plasme la defensa de los derechos sin evidenciar sesgos o prerrogativas a favor de ninguna de las partes procesales, manteniéndose de este modo un justo equilibrio que a su vez garantiza la confianza de las personas de acudir a estos órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos.

De este modo, la tutela, además del acceso a los órganos de justicia, implica que los operadores de justicia velen por que sus actuaciones se enmarquen dentro de las disposiciones constitucionales y legales, a fin de brindar una respuesta pertinente y oportuna a los usuarios de la justicia. Así lo ha expresado esta Corte Constitucional, al determinar que:

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 224-14-SEP CC, caso N.° 1836-12-EP

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 129-14-SEP-CC, caso N.° 2232-13-EP

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 031-14-SEP-CC, caso N.° 0868-10-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador sentencia N.° 028-15-SEP-CC, caso N.° 1491-12-EP

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 016-13-SEP-CC, caso N.° 1000-12-EP

> El contenido de este derecho (tutela judicial efectiva) 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 convierte en el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento[6].

En esta línea, el derecho a la tutela judicial efectiva se presenta en tres momentos: en primer lugar, el derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales; en segundo lugar, la actitud diligente del juez en un proceso a través de la aplicación de la Constitución y demás leyes que conforman el ordenamiento jurídico, y, finalmente, el rol del juez una vez dictada la resolución, en términos de su ejecución y efectividad.

De esta forma corresponde a este organismo constitucional determinar si en el caso *sub examine* se le garantizó al legitimado activo el acceso a los órganos jurisdiccionales pertinentes para hacer valer sus pretensiones y se le concedió un debido proceso y una decisión fundada en derecho. En lo que respecta a la ejecución de la decisión, este aspecto, al no encontrarse alegado en el libelo de demanda, no corresponde al presente análisis.

En lo que respecta al primer momento, es decir, el acceso a los órganos judiciales, de la revisión del expediente del Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas, a fs. 1 consta la denuncia presentada por el señor Juan Miguel Avilés Murillo, en su calidad de director regional litoral sur del Servicio de Rentas Internas, ante el fiscal de lo Penal del Guayas, a través de la cual establece a los señores Francisco Eduardo Rendón Pantaleón y Raúl Acurio del Pino, en calidades de representante legal y contador de la compañía ECUAVITAL S. A., respectivamente, como presuntos partícipes del delito contra la fe pública por uso doloso de documentos falsos, al haber presentado facturas falsificadas, infracción que se encontraba tipificada en los artículos 341 y 339 del Código Penal vigente en ese entonces.

El mencionado juzgado avocó conocimiento de la causa y dispuso la realización de una audiencia de desestimación. Cabe señalar que en ella participó un representante del accionante, en cumplimiento de la norma legal. Esta diligencia se efectuó el 04 de agosto de 2011, en la que se resolvió acoger el pedido de archivo del expediente solicitado por el fiscal. Ante ello, el Servicio de Rentas Internas solicitó la revocatoria del citado auto; no obstante, mediante auto del 11 de agosto de 2011, la jueza determinó que sobre este no cabe ningún recurso ni tampoco revocatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 del ex Código de Procedimiento Penal. Ante la inexistencia de recurso ordinario o extraordinario que permita recurrir la decisión que pone fin al procedimiento, el Servicio de Rentas Internas, en ese entonces, a través de su representante legal, presentó acción extraordinaria de protección.

De lo expuesto se colige que la parte legitimada activa accedió a los órganos de justicia para exponer sus argumentos y evidencias durante la sustanciación de indagación previa, con toda facultad para ejercer todos los derechos inherentes a su condición de parte procesal como denunciante dentro de la causa penal.

Respecto al segundo momento, que se refiere a la aplicación de un debido proceso, es pertinente señalar que el Código de Procedimiento Penal vigente a la época establecía a la indagación previa como una etapa pre procesal de carácter investigativa dentro de la cual el fiscal recopila todas las evidencias que le permitan analizar el supuesto cometimiento de una infracción penal. En ese sentido, la norma infra constitucional faculta al fiscal a solicitar al juez la desestimación, el archivo provisional y el archivo definitivo de las investigaciones[7].

En esta línea, el fiscal podía solicitar al juez "el archivo de la denuncia, cuando sea manifiesto que el acto no constituye delito o cuando exista algún obstáculo legal insubsanable para el desarrollo del proceso"[8]. En este sentido, el fiscal, al determinar que existían particulares que constituían obstáculo legal que impiden el desarrollo y conclusión normal del proceso, resolvió desestimar la indagación previa. Posterior a ello, remitió el expediente a la Corte Provincial de Justicia, y luego del respectivo sorteo correspondió conocer la causa al Juzgado Sexto de Garantías Penales del Guayas. Dentro de esta judicatura, el juez convocó a las partes procesales para escuchar a las partes y confirmar o denegar la desestimación de la indagación previa expedida por el fiscal de la causa. En este sentido, es pertinente señalar que si bien la norma, entonces vigente, permitía al juez acoger el informe proporcionado por la Fiscalía General del Estado y en consecuencia, ordenar el archivo de la causa, también debía considerar los argumentos y evidencias presentados por la parte denunciante, y de encontrar elementos que indiquen indicios de la existencia de la infracción penal y la responsabilidad del sospechoso, solicitar al fiscal superior la continuación de la investigación.

De la revisión del expediente y de la decisión judicial impugnada se observa que tanto el fiscal como el juez sexto de Garantías Penales de Guayas no tomaron en consideración la evidencia documental presentada por parte del Servicio de Rentas Internas al concluir su resolución, sin haber efectuado ningún tipo de verificación razonable al determinar la existencia de "(…) obstáculos legales que impiden el desarrollo y conclusión normal del proceso", al no haberse realizado el análisis documentológico a las evidencias presentadas que debían haber sido un elemento fundamental de convencimiento de las autoridades judiciales para la desestimación de la indagación previa iniciada en los exrepresentantes legales de la compañía ECUAVITAL S. A., por lo que se evidencia que los autos objeto de la presente acción han generado vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva del legitimado activo, al no permitirse la continuación de la investigación y la sustanciación de un procedimiento en el que se contrasten todos los elementos que permitan determinar, en cumplimiento de la juridicidad, una respuesta que tutele los derechos expresados en la denuncia.

---

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.° 0380-10-EP.

[7] Ex - Código de Procedimiento Penal, artículo 38.

[8] Ibídem, artículo 39

En base a todo lo expuesto *ut supra*, esta Corte Constitucional considera que en el presente caso se ha vulnerado la tutela judicial efectiva, dado que las autoridades judiciales, de manera arbitraria, imposibilitaron la continuación de las investigaciones de la presunta infracción penal cometida en contra de la autoridad tributaria nacional, vulnerando de esa manera su derecho de acceder a la justicia, con un debido proceso que permita al legitimado activo obtener una respuesta fundada en derecho a sus denuncias.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto los autos del 4 y 11 de agosto de 2011, expedidos por el Juzgado Sexto de Garantías Penales de la provincia de Guayas, dentro de la indagación previa N.º 088-2011.

   3.2 Disponer que previo sorteo, otro juez resuelva respecto de la desestimación de la indagación previa N.º 088-2011, acatando las consideraciones señaladas por esta Corte Constitucional en el presente fallo.

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 a favor, de las juezas y 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 Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión de 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1990-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de septiembre de 2015

SENTENCIA N.º 289-15-SEP-CC

CASO N.º 0774-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Jorge Antonio Burbano Muriel, presentó acción extraordinaria de protección el 03 de mayo de 2012, en contra de la sentencia emitida el 16 de abril de 2012 a las 14h26, por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, dentro del juicio penal por el delito de estafa N.º 020-2012.

Mediante oficio N.º 1235-2012-3.T.G.P.P 0020-2012-C.P de 15 de mayo de 2012, suscrito por el secretario del Tribunal Tercero de Garantías Penales de Pichincha, se remite a la Corte Constitucional, para el período de transición, el proceso N.º 0020-2012 (Juzgado Primero de Garantías Penales causa signada con el N.º 703-2011, primera instancia) por el delito de estafa seguido por Elías Daniel Gordillo Villavicencio en contra de Fabián Wladimir Silva Tumipamba (Fojas 02 del expediente).

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 21 de mayo de 2012, certificó que "(…) en referencia a la acción **No. 0774-12-EP** (…) **no se ha presentado** otra demanda con identidad de objeto y acción (…)" (Fojas 03 del expediente constitucional).

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

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera,

en ejercicio de sus competencias mediante auto expedido el 13 de mayo de 2013 a las 17h04, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0774-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 03 de julio de 2013, como se desprende del memorando N.º 264-CCE-SG-SUS-2013 de 04 de julio de 2013, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor la sustanciación del presente expediente.

El juez sustanciador mediante providencia emitida el 18 de marzo de 2014 avocó conocimiento de la causa N.º 0774-12-EP y dispuso se notifique con el contenido de este auto y la demanda respectiva a las partes procesales, a los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha con la finalidad de que presenten un informe de descargo dentro del plazo de siete días (Fojas 56 del expediente constitucional).

Decisión judicial impugnada

La sentencia objetada es la expedida el 16 de abril de 2012 a las 14h26, por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, que en su parte pertinente dice lo siguiente:

> **TERCER TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES DE PICHINCHA.** Quito, lunes 16 de abril de 2012, las 14h26. VISTOS: (…) **QUINTO.-** (…) acogiendo el pronunciamiento del Dr. Juan Carlos Núñez, en representación de la Fiscalía General del Estado, y del Dr. Washington Andrade, en representación de la Acusación Particular, en aplicación a lo dispuesto en los Arts. 312, 304-A y 370 del Código de Procedimiento Penal, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, el Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha declara a FABIÁN WLADIMIR SILVA TUMIPAMBA, (…) CULPABLE como autor del delito de estafa previsto y sancionado en el Art. 563 del Código Penal (…) se le impone la pena de DIEZ MESES DE PRISIÓN CORRECCIONAL y en concepto de multa veinte dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (…) al no haberse establecido parámetros para establecer una indemnización de daños y perjuicios, por ser un requisito de la sentencia y obligación del sentenciado reparar los daños y perjuicios por el mal causado, se determina como indemnización la cantidad de TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US$ 35.500), monto constante en la escritura de compraventa celebrada el 19 de diciembre del 2008 entre el señor Elías Daniel Gordillo Villavicencio y el acusado, que deberá ser pagado a los herederos del causante señor Elías Gordillo.- Conforme el Art. 478 del Código de Procedimiento Civil se ordena el embargo del remanente perteneciente al acusado que ha sido sentenciado en esta causa, dinero que corresponde a la diferencia del remate efectuado por el señor Juez Octavo de lo Civil de Pichincha, en el Juicio Ejecutivo No. 18-2010-Lcdo. WZ, seguido por el señor Jorge Antonio Burbano Mariel en contra del señor Fabián Wladimir Silva Tumipamba (…) (sic)

Antecedentes que originaron esta garantía jurisdiccional

El señor Elías Daniel Gordillo Villavicencio deseaba solicitar un préstamo, pero al encontrarse en la central de riesgos no pudo realizarlo, es así que por sugerencia del abogado Marco Oñate Castro le dijo que el sobrino de su esposa de nombres Fabián Wladimir Silva Tumipamba, quien tenía un negocio podía solicitarlo, pero a su vez tenía que transferir el inmueble de su propiedad a nombre del mencionado sobrino.

Con los antecedentes expuestos, el 16 de diciembre de 2008, el señor Elías Gordillo acudió a la Notaría Cuarta del cantón Quito para formalizar la compraventa de su bien inmueble a nombre del señor Fabián Silva, esperando que éste realice el préstamo en el Banco del Pichincha, cosa que no ocurrió pues el sentenciado tampoco era sujeto de crédito; por esta razón, suscribieron la escritura de resciliación del contrato de compraventa dejando sin efecto la transferencia de dominio, comprometiéndose Fabián Silva a realizar los trámites correspondientes en el Registro de la Propiedad del cantón Quito para la devolución del inmueble, situación que no ocurrió.

Como el señor Fabián Silva Tumipamba tenía el bien inmueble a su nombre, celebró una escritura de hipoteca abierta en favor del señor Jorge Antonio Burbano Muriel, quien le otorgó un crédito de $10.320,00 USD, que no fue cancelado; por estas circunstancias, le iniciaron un juicio ejecutivo que recayó en el Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha.

El 22 de octubre de 2010 a las 09h25, el juez octavo de lo civil de Pichincha aceptó la demanda del señor Jorge Burbano y ordenó que Fabián Silva pague inmediatamente la cantidad adeudada más los intereses de ley; sin embargo, como no lo hizo, la vivienda fue rematada por el referido Juzgado.

El 12 de octubre de 2010, el señor Elías Daniel Gordillo Villavicencio denunció en la Fiscalía Provincial de Pichincha al señor Fabián Silva Tumipamba por el delito de estafa, avocando conocimiento del caso el juez del Juzgado Primero de Garantías Penales de Pichincha, quien el 12 de enero de 2012 a las 12h58, dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Fabián Silva en calidad de autor del delito tipificado y sancionado en el artículo 563 del Código Penal.

El 29 de enero de 2012, falleció en la ciudad de Quito por aneurisma cerebral (hemorragia cerebral masiva), Elías Daniel Gordillo Villavicencio, acusador particular en el proceso signado con el N.º 0703-2011 en el Juzgado Primero de Garantías Penales de Pichincha, compareciendo más adelante su hija Elisa Gordillo Tumipamba.

Mediante escrito presentado ante el Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha el 23 de marzo de 2012, el procesado Fabián Silva Tumipamba solicitó a los jueces la aplicación del procedimiento abreviado, quienes el 16 de abril de 2012 a las 14h26 dictaron sentencia en el referido procedimiento, declarándolo culpable del delito

de estafa e imponiéndole la pena de diez meses de prisión correccional, además de indemnizar con $35.500,00 USD a los herederos del causante Elías Gordillo Villavicencio.

De la decisión *ut supra*, el señor Jorge Burbano Muriel (actor en el juicio ejecutivo N.º 018-2010 del Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha), presentó acción extraordinaria de protección.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el legitimado activo expresa que el artículo 75 de la Constitución, establece el principio de que ninguna persona debe quedar en la indefensión dentro de un proceso judicial y que el estado de indefensión se considerará con la falta de citación a un individuo, cuando por ley es indispensable la comparecencia a juicio de esa persona, a fin de que pueda ejercer su derecho a la defensa y aportar al proceso sus elementos de descargo, sin embargo el agente fiscal no pidió su versión o testimonio en la artificiosa investigación, siendo imprescindible su comparecencia al proceso; por estas circunstancias al no habérsele citado se le dejó en estado de indefensi*ón,* dado que la falta de la misma en este proceso penal, supone una vulneración flagrante a los artículos 75 y 76 numeral 7 literal **a** de la Norma Suprema, que establece como garantía constitucional del debido proceso el derecho a la defensa.

Manifiesta el accionante que el artículo 82 de la Constitución, establece el derecho a la seguridad jurídica, sustentado en el respeto a la Norma Suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, lo que lo lleva a efectuar un análisis de los errores de fondo existentes en la sentencia ejecutoriada de 16 de abril de 2012 a las 14h26, dictada por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha; y en este punto, es su obligación denunciar la forma arbitraria y abusiva, mediante la cual le han denegado el acceso a la justicia, aduciendo que no es parte procesal.

Menciona el legitimado activo que la sentencia de 16 de abril de 2012, tanto el fiscal como los jueces intervinientes *a quo y ad quem*, parece que han rebuscado el atajo de la ignominia, tratando de crear una jurisprudencia autónoma, basada en las viejas costumbres inquisitivas, como de otorgarle un protagonismo al acusador particular Elías Gordillo Villavicencio; y sin tomar en cuenta las pruebas certeras que presentó, pese a no ser considerado parte procesal, pero si directamente ofendido y agraviado con una serie de injurias, sin sustento jurídico, puedan ser soslayadas por los operadores de justicia con falta de motivación en el fallo cuestionado.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la decisión judicial impugnada

A criterio del accionante, a través de la sentencia objetada supuestamente se le ha vulnerado: artículo 11 numeral 9; la tutela judicial efectiva determinada en el artículo 75; el debido proceso señalado en el artículo 76 numerales 1, 3 y 7 literales a, k, l y m; la seguridad jurídica establecida en el artículo 82; artículos 169 de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos expuestos solicita a la Corte Constitucional:

> (…) dejar sin efecto la sentencia dictada el 16 de abril de 2012 a las 14h26, por el Presidente encargado y jueces temporales del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, dentro del proceso penal número 20-2012 ejecutoriado por el Ministerio de la Ley (…) por existir suficientemente pruebas e indicios de violaciones a expresas normas del debido proceso y de otros derechos reconocidos en nuestra Constitución (…) (sic)

Contestación a la demanda

Jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha (Legitimados Pasivos)

Mediante escrito presentado el 31 de marzo de 2014 a las 15h58 por la doctora Ivon Vásquez Revelo y por los doctores Julio Obando Guzmán y Vladimir Jhayya Flor, jueza y jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, manifiestan en lo principal:

> Que Fabián Wladimir Silva Tumipamba, sentenciado por el delito de estafa, cumplió la pena y obtuvo inmediatamente su libertad. Que el 23 de octubre de 2013, la señora Consuelo Tumipamba Suárez, mediante escrito dirigido a este Tribunal, ha manifestado que el señor Fabián Wladimir Silva Tumipamba ha reparado los daños y perjuicios establecidos en la sentencia, esto es, los treinta y cinco mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América. En consecuencia, el referido juicio No. 17243-2012-0020, que por el delito de estafa, se siguió en contra de Fabián Wladimir Silva Tumipamba ha culminado a la presente fecha, por cuanto la sentencia se encuentra ejecutada en su totalidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Legitimación activa

El accionante Jorge Antonio Burbano Muriel se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, conforme a los requerimientos establecidos

en el artículo 437 de la Constitución que determina: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (…)" y del artículo 439 *ibídem*, que prescribe: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente". En tal virtud, le asiste la legitimación activa en esta acción constitucional.

Análisis constitucional

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las garantías jurisdiccionales constantes en la Norma Suprema, se ha instituido entre otras, la referida acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela efectiva en los procesos judiciales sean estos ordinarios o constitucionales; en tal virtud, se debe tener presente que la naturaleza de esta acción persigue dos finalidades; por un lado, corrige los posibles errores judiciales cometidos dentro de un proceso; y por otro, sirve como herramienta jurídica que permita alcanzar la uniformidad constitucional, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena y efectiva vigencia de los derechos garantizados en la Constitución.

En un Estado constitucional de derechos y justicia como es el caso del Ecuador, el juez ordinario también es un juez garantista, en la medida que debe respetar los derechos garantizados por la Constitución y aplicarlos de forma inmediata y directa tal como lo establece el artículo 11 numeral 3 que prescribe: "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (…) 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte (…)"; en este sentido, las normas constitucionales se deben respetar en todas las instancias y etapas de los procesos judiciales tanto en materias ordinarias como en los procesos de garantías jurisdiccionales, de naturaleza netamente constitucional.

En efecto, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta: "Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación (…)", vulneración que puede presentarse dentro de cualquier proceso judicial ordinario o constitucional sin importar la materia de que se trate. Por tanto, la protección de los derechos constitucionales dentro de una acción extraordinaria de protección, que materialmente revisa cuestiones de constitucionalidad mal puede realizarse sobre aspectos de mera legalidad, ya que son observados por los órganos jurisdiccionales competentes dentro de las materias y en las instancias correspondientes, e incurrir en este despropósito supondría convertir a esta garantía en otra instancia ordinaria, lo cual a toda costa se debe evitar.

En resumen, la intervención de este Organismo está destinada a conocer asuntos de carácter netamente constitucionales; en estas circunstancias, su actuación queda proscrita para el estudio de cuestiones que atañen a la legalidad, cuya competencia corresponde a la justicia ordinaria. Vale decir, que la interposición de la garantía de acción extraordinaria de protección, no debe ser pretendida como una recurrencia a "nueva instancia judicial". En este contexto, la Corte Constitucional tiene la facultad para examinar en forma directa la supuesta vulneración de derechos y normas del debido proceso constitucional y de otros derechos garantizados en la Constitución de la República y en los Instrumentos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, es decir, le corresponde sustancialmente a esta Magistratura Constitucional verificar y asegurar que en los procesos se respeten los derechos y garantías constitucionales.

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá establecer si la sentencia impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo en su demanda, ante lo cual, plantea los siguientes problemas jurídicos:

1.- La sentencia expedida dentro del procedimiento abreviado, por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha el 16 de abril de 2012 a las 14h26, que no permitió rendir testimonio a la persona que se presentó como tercero en dicho proceso penal ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución, en conexidad con el derecho a la tutela judicial efectiva determinada en el artículo 75 *ibídem?*

2.- La decisión judicial impugnada, dictada dentro del procedimiento abreviado, al no considerar los fundamentos y los anexos presentados por un tercero interesado en el proceso penal ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución?

Resolución de los problemas jurídicos

1.- La sentencia expedida dentro del procedimiento abreviado, por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha el 16 de abril de 2012 a las 14h26, que no permitió rendir testimonio a la persona que se presentó como tercero en dicho proceso penal ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución, en conexidad con el derecho a la tutela judicial efectiva determinada en el artículo 75 *ibídem*?

Alega el legitimado activo, que ninguna persona debe quedar en estado de indefensión dentro de un proceso judicial, a fin de que pueda ejercer su derecho a la defensa

y aportar al proceso sus elementos de descargo; que los señores jueces no permitieron que rinda testimonio, por estas circunstancias al no habérseme citado se me dejó en indefensión, pues la falta de la misma en este proceso penal, supone una vulneración flagrante a los artículos 76 numeral 7 literal a y 75 de la Norma Suprema.

Dentro de los derechos denominados por la Constitución de la República como de "protección", se encuentran la tutela judicial efectiva, el debido proceso, el debido proceso penal, mismos que configuran el ámbito de amparo al que se sujetarán todos los organismos jurisdiccionales para garantizar una correcta aplicación y desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos preestablecidos para cada caso. El debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República que determina: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (…)".

Así, el debido proceso se lo define como el "derecho a un juicio justo" que se traduce en la exigencia de que el tribunal, jueza o juez, así como las partes en el proceso, conozcan previamente las reglas o normas que deben ser cumplidas en las diferentes fases procesales, para así evitar el posible ejercicio arbitrario de las autoridades públicas y privadas, nacionales y extranjeras.

De forma concordante, se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, definido en el numeral 7 *ibídem*, que señala: "a). Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento", y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En tal virtud, esta garantía esencial es un sustento fundamental del debido proceso, por lo que tiene relación con la tutela judicial efectiva que determina "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". Así, ambos derechos prohíben al juzgador no dejar en indefensión a los sujetos procesales, garantizando el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión. Al respecto, este Organismo en sentencia N.º 165-15-SEP-CC emitida el 20 de mayo de 2015, caso N.º 0665-11-EP se pronunció manifestando que:

> La interdependencia conlleva que los derechos configuran un sistema en el cual están relacionados, lo cual implica que una vulneración a un derecho puede lesionar a otros. Como se ha expuesto, el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva contempla también una tramitación en observancia del debido proceso (…)[1]

En este contexto, corresponde a esta Corte Constitucional analizar si la sentencia impugnada, efectivamente vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa, supuestamente por no permitirle rendir testimonio dentro del procedimiento abreviado.

En lo concerniente al tema, cabe indicar que la aplicación del procedimiento abreviado estuvo vigente en el Código de Procedimiento Penal y actualmente se encuentra reproducido en el Código Orgánico Integral Penal a partir del artículo 635, con la finalidad de humanizar la actuación procesal y la pena, y de esta manera obtener de ella una pronta y cumplida justicia que coadyuve a la solución de los litigios que se encuentran sustanciándose en la etapa intermedia o del juicio, a fin de propiciar la reparación integral de los perjuicios ocasionados a la víctima y lograr la participación del procesado en la definición de su caso.

Una vez adoptado este procedimiento, tanto la Fiscalía y el procesado podrán llegar a preacuerdos que impliquen la terminación del proceso. En términos generales, se considera como la aplicación de la pena al justiciable, pero utilizando un procedimiento más rápido y eficaz, que determine la existencia del delito y la responsabilidad del procesado, pero ya no recurriendo o empleando los medios probatorios que determina la normativa adjetiva penal, pues es condición *sine qua non* que el acusado acepte o consienta expresamente el cometimiento o participación en el delito, es decir, el acusado debe admitir los hechos materia de la imputación o acusación y aceptar ser juzgado por los jueces de garantías penales, conforme a los antecedentes de la investigación que la fundan. Por otra parte, en la jurisdicción penal todo delito está sujeto a una sanción, por ende el fin último del Derecho Penal y del procedimiento abreviado es la de procesar al culpable buscando resarcir de alguna manera los derechos infringidos a la víctima. Este recurso es el principal procedimiento adoptado por la Fiscalía para acortar los plazos ordinarios de un proceso judicial y obtener sentencias en pro de una justicia oportuna.

En tal virtud, en el procedimiento abreviado no se aporta prueba alguna, tampoco se realiza una audiencia en donde se exponen las alegaciones pertinentes como ocurre en un proceso ordinario, ya que lógicamente existe un consenso entre el agente fiscal y procesado, y al existir este acuerdo, sería ilógico pensar que los mencionados sujetos procesales puedan llegarlas a contradecir dentro de la audiencia. Esta herramienta legal cumple con los principios de mínima intervención penal y celeridad establecidos en la Constitución de la República, por lo que asegura un juzgamiento rápido y sin retardos; además de ahorrarle al Estado y a las partes procesales recursos económicos.

En el presente caso, el acusado Fabián Wladimir Silva Tumipamba presentó la solicitud para la aplicación del procedimiento abreviado, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 370 del Código de Procedimiento Penal[2] (fojas

[1] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.° 165-15-SEP-CC, caso N.° 0665-11-EP, p. 8

[2] Código de Procedimiento Penal, Artículo 370.- Trámite. (Sustituido por el Art. 113 de la Ley s/n, R.O. 555-S, 24-III-2009).- El fiscal o el procesado deben presentar por escrito el sometimiento a procedimiento abreviado, acreditando todos los requisitos previstos en el artículo precedente.

335 del cuarto cuerpo de instancia), ante los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, quienes mediante providencia de 26 de marzo de 2012 a las 15h56, corrieron traslado a las partes procesales, conformados por: **a.** El agente fiscal; **b.** El ofendido, esto es, Elías Daniel Gordillo Villavicencio como acusador particular; **c.** El procesado Fabián Wladimir Silva Tumipamba; y, **d.** El defensor público. (No corrió traslado al señor Jorge Antonio Burbano Muriel –ahora accionante- por no ser parte procesal)

Ahora bien, ninguno de los sujetos procesales se opuso a la petición realizada por el acusado, (fojas 359 y 360 de del cuarto cuerpo de instancia), pues el procesado había llegado a un acuerdo con el agente fiscal, declarándose autor del delito de estafa, el cual está sancionado con una pena privativa de libertad menor a cinco años; es decir, aceptó el hecho fáctico por lo que accedió al procedimiento abreviado de forma voluntaria, sin coacción de ninguna clase y sin vulneración a sus derechos constitucionales; asimismo el acusado dio su consentimiento libremente en la aplicación de este procedimiento firmando conjuntamente con la defensora pública cumpliendo con los requisitos exigidos en el artículo 369 del Código de Procedimiento Penal[3].

De esta manera, los juzgadores resolvieron en mérito de los elementos investigativos actuados por el agente fiscal que constan en el expediente y que el procesado los ha aceptado como ciertos y válidos, por lo cual se infiere que no hay lugar a la contradicción de estos elementos que sirvieron de sustento, por lo que el Tribunal Penal consideró que eran suficientes para establecer la materialidad de la infracción y la responsabilidad del acusado Fabián Silva Tumipamba, para expedir la sentencia condenatoria declarándolo culpable del delito de estafa e imponiéndole una pena de diez meses de prisión correccional.

En lo concerniente a lo manifestado por el legitimado activo (quien se presentó como tercero en el proceso penal), aduce que los juzgadores no le permitieron rendir testimonio en el caso *sub júdice*, circunstancias que amerita aclarar lo siguiente: **a.** El agente fiscal, había solicitado al juez primero de garantías penales de Pichincha la comparecencia entre otras personas del señor Jorge Antonio Burbano Muriel-ahora accionante (fojas 23 del primer cuerpo); **b.** La causa mediante sorteo llegó a conocimiento del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha; **c.** El 07 de marzo de 2012 a las 09h27, los jueces mediante providencia señalan día, fecha y hora, para la audiencia de juzgamiento y en la misma disponen los testimonios entre ellos el de Jorge Burbano; **d.** Con fecha 21 de marzo de 2012, el ahora accionante presentó un escrito con anexos al mismo (fojas 40 a 332 del expediente de instancia); **e.** Mediante decreto de 21 de marzo de 2012 a las 17h26, los jueces en lo principal expresan que por esta única vez se notifique al señor Jorge Burbano, pues el mismo no es parte procesal; **f.** El acusado mediante escrito solicitó a los jueces la aplicación del procedimiento abreviado, el mismo que fue aceptado.

Con los argumentos y circunstancias expuestas en líneas anteriores, se puede observar que si no se llamó a rendir testimonio a la audiencia de juzgamiento al señor Jorge Antonio Burbano Muriel fue porque el acusado solicitó a los jueces del Tribunal Penal la aplicación del procedimiento abreviado, el cual fue admitido a trámite por los administradores de justicia y el referido escrito no recibió oposición alguna del agente fiscal ni por el acusador particular. Por tanto, los juzgadores como conclusión del respectivo procedimiento y en virtud de los elementos de convicción investigados por el agente fiscal y que fueron aceptados por el acusado, en la cual se declaró culpable del delito de estafa, por esta situación dictaron sentencia, observando los presupuestos pertinentes contenidos en el artículo 309 del Código de Procedimiento Penal, vigente al momento de expedir la sentencia materia de esta acción, por lo que en vista de haberse declarado culpable del delito de estafa el señor Fabián Silva Tumipamba, los juzgadores no requirieron del testimonio del ahora accionante.

En este punto, cabe resaltar lo manifestado por el doctor Jorge Zavala Baquerizo en su obra "Tratado de Derecho Procesal Penal", que dice:

> La sentencia que dicte el juez como conclusión del procedimiento abreviado debe contener los requisitos de forma exigidos para la sentencia en general en el art. 309. Este es un mandato imposible de cumplir en su totalidad por parte del juez que admite el procedimiento abreviado, pues, el predicho mandato procesal exige que la sentencia contenga "la enunciación de las pruebas practicadas", lo que es imposible de cumplir en tanto cuanto **dentro del procedimiento abreviado no se practican pruebas** pues, como hemos explicado, **el fundamento de la sentencia condenatoria en el indicado procedimiento, se encuentra exclusivamente en la confesión**

El juez de garantías penales debe oír al procesado, insistiendo sobre las consecuencias del presente procedimiento al procesado. Si lo considera necesario puede oír al ofendido.
Si el juez de garantías penales rechaza la solicitud del procedimiento abreviado, el fiscal superior podrá insistir y enviará esta solicitud directamente al tribunal de garantías penales.
Si la resolución es conforme a la petición del procesado, el juez de garantías penales enviará inmediatamente al tribunal de garantías penales para que avoque conocimiento y resuelva la adopción o no de la pena como consecuencia del procedimiento abreviado. La pena en ningún caso será superior a la sugerida por el fiscal.
Si el tribunal de garantías penales rechaza el acuerdo de procedimiento abreviado, devolverá el proceso al juez de garantías penales para que prosiga con el trámite ordinario.
Cualquiera de las partes podrá apelar del fallo que admita o niegue el procedimiento abreviado.

[3] Código de Procedimiento Penal. Artículo 369.- Admisibilidad.- (Sustituido por el Art. 112 de la Ley s/n, R.O. 555S, 24III2009). Desde el inicio de la instrucción fiscal hasta antes de la audiencia de juicio, se puede proponer la aplicación del procedimiento abreviado previsto en este Título, cuando:
1. Se trate de un delito o tentativa que tenga prevista una pena privativa de libertad, de hasta cinco años;
2. El procesado admita el hecho fáctico que se le atribuye y consienta en la aplicación de este procedimiento; y,
3. El defensor acredite con su firma que el procesado ha prestado su consentimiento libremente, sin violación a sus derechos fundamentales.
La existencia de coprocesados no impide la aplicación de estas reglas a alguno de ellos.

> **del condenado**. Por lo tanto, lo que debe contener la sentencia del procedimiento especial al que nos estamos refiriendo, es la relación de lo dicho en la confesión por parte del acusado, amén de cumplir con las demás exigencias contenidas en el mencionado artículo del CPP, haciendo especial hincapié que impone la pena pedida por el fiscal, o una inferior a ella, explicando los motivos en que se fundamenta para imponer dicha pena o una inferior[4] (las negrillas son nuestras)

Del análisis de estos hechos y de las puntualizaciones que anteceden, se concluye que en este tipo de procedimientos especiales, cuando el juzgador descarta los medios de prueba como el testimonio de un tercero en el juicio penal, fue porque lo consideró jurídicamente ineficaz e improcedente, ya que dichos medios de prueba en legal y debida forma operan dentro del trámite ordinario para demostrar la responsabilidad y culpabilidad del autor del delito. De ahí que al haber aceptado el acusado de forma libre y voluntaria ser culpable de la infracción penal que se juzga, la cual implica la conciencia de la antijuricidad de la conducta, es decir que la persona procesada tiene claro que el hecho cometido está destinado a la censura social y esa conducta se encuentra registrada como típica y antijurídica en el catálogo de delitos, por lo que resultaría innecesario recurrir a las prácticas de los medios probatorios, lo cual no implica quebrantamiento del derecho constitucional al debido proceso como incurrir en la indefensión de otras partes procesales ni vulnerar la tutela efectiva, imparcial, expedita de los derechos e intereses de éstos.

Concordante con este razonamiento, conviene reiterar el criterio adoptado por este Organismo en sentencia N.º 210-14-SEP-CC, caso N.º 0943-12-EP, expedida el 20 de noviembre de 2014, que dice:

> (…) es claro que la confesión judicial solicitada por el accionante, no genera un efecto gravitacional en la decisión, ya que el hecho que buscaba probarse, se encuentra plenamente justificado de autos en este sentido, no era necesaria la práctica de otras pruebas, ya que con las pruebas actuadas dentro del proceso, la jueza quinta de garantías penales de Pichincha contaba con los elementos de convicción suficientes para dictar sentencia, como efectivamente lo hizo.
>
> Conforme ya fue señalado, el derecho a la defensa específicamente en la garantía a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento además de garantizar el derecho de las partes para afrontar el debate judicial haciendo valer sus derechos en condiciones de igualdad, obliga a la autoridad jurisdiccional a respetar las formalidades propias de cada juicio; en este sentido, queda claro que la jueza quinta de garantías penales de Pichincha actuó con la debida diligencia y observando en todo momento el derecho a la defensa del accionante, ya que la sentencia dictada atiende a la realidad procesal y a las formalidades propias de este tipo de procedimiento[5].

Por las consideraciones expuestas, esta Magistratura Constitucional observa que la sentencia expedida dentro del procedimiento abreviado, por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, el 16 de abril de 2012 a las 14h26, al no permitirle rendir testimonio a la persona que se presentó como tercero en dicho proceso penal -ahora legitimado activo en esta garantía jurisdiccional- no ha vulnerado los derechos constitucionales alegados en esta acción.

2.- La decisión judicial impugnada, dictada dentro del procedimiento abreviado, al no considerar los fundamentos y los anexos presentados por un tercero interesado en el proceso penal ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución?

Aduce el accionante que en el fallo cuestionado, los jueces *ad quem*, parece que rebuscaron el atajo de la ignominia, tratando de crear una jurisprudencia autónoma, sin tomar en consideración las pruebas que presentó, las cuales fueron soslayadas por los operadores de justicia al dictar la sentencia impugnada sin motivación alguna.

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. Una de estas garantías es la motivación, de la que se señala textualmente:

> 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.

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia N.° 211-15-SEP-CC del caso N.° 0704-12-EP, expedida el 24 de junio de 2015, respecto de la motivación ha señalado que:

> (…) permite a los individuos conocer de manera clara la explicación de los argumentos y las razones que tuvo determinada autoridad pública para tomar una decisión en el sentido que lo ha hecho, por eso, la motivación de las resoluciones judiciales debe expresar las razones de hecho y de derecho que condujeron al órgano jurisdiccional a tomar determinada resolución, en la cual no cabe la arbitrariedad del juzgador, que está obligado a interpretar y aplicar las leyes de acuerdo con los preceptos y principios constitucionales. La motivación tiene como fin garantizar el control de las resoluciones de los poderes públicos, para persuadir a las partes de un proceso y a la sociedad en general la correcta administración de justicia y verificar que la sentencia no sea arbitraria[6]

---

[4] Zavala Baquerizo Jorge, "Tratado de Derecho Procesal Penal", tomo X, Guayaquil, Edino, 2007, p. 325

[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 210-14-SEP-CC, Caso N.° 0943-12-EP, p. 8

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 211-15-SEP-CC, Caso N.° 0704-12-EP, p 9.

De acuerdo a la norma constitucional y jurisprudencia transcrita, la garantía que establece el derecho de recibir resoluciones debidamente motivadas, implica el correlativo deber de las autoridades públicas de argumentar suficientemente sus resoluciones; asimismo busca asegurar que en cada decisión los operadores de justicia establezcan de forma clara y suficiente los argumentos jurídicos de su criterio, con la finalidad de evitar la discrecionalidad o la arbitrariedad, por lo que tiene por objeto transmitir a las partes involucradas en el proceso y al ciudadano en general las razones tanto fácticas como normativas que garantizan el fallo.

Ahora bien, es necesario referirnos a los parámetros que ha determinado este Organismo, para que una sentencia, auto o resolución se encuentre debidamente motivada, los cuales son: razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Así, en sentencia N.º 056-15-SEP-CC dentro del caso N.º 0378-11-EP, expedida el 04 de marzo de 2015, esta Magistratura Constitucional, precisó:

> Una decisión **razonable** está fundamentada en los principios constitucionales y normativa relacionada al caso en concreto. La decisión **lógica** tiene relación con la coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión **comprensible** debe tener claridad en el lenguaje, para que sea entendida por el auditorio social, más allá de las partes procesales[7].

En atención al test de motivación, esta Corte Constitucional examinará la sentencia emitida el 16 de abril de 2012 a las 14h26, por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, a fin de determinar si cumplió o no con los parámetros mencionados.

En cuanto a la **razonabilidad,** consiste en que la sentencia, auto o resolución debe ser expedida en armonía a los preceptos constitucionales, legales o jurisprudenciales que integran nuestro ordenamiento jurídico y que sean pertinentes al caso puesto a conocimiento de los administradores de justicia, es decir, que la decisión se encuentre fundamentada en disposiciones que guarden relación con la naturaleza del *thema decidendum*, en la especie del procedimiento abreviado. Asimismo, implica que en su argumentación no se desprendan contradicciones a las normativas que regulan el objeto del proceso. De esta manera, en el caso *sub examine*, este Organismo observa que el fallo objeto de examen consta de cinco considerandos, cuyos contenidos se encuentran organizados de la siguiente manera:

En primer lugar, como preámbulo los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha establecen los antecedentes de la causa. En el considerando primero, consta la declaratoria de la validez procesal. En el considerando segundo, dan a conocer su competencia por así disponerlo el artículo 221 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con los artículos 17 numeral 5; 28 numeral 2; 369 y 370 del Código de Procedimiento Penal. En el considerando tercero los operadores de justicia expresan que por la naturaleza del procedimiento abreviado, establecen que los elementos de convicción acopiados en la instrucción fiscal, han alcanzado la calidad de prueba, por lo que dejan de ser controvertidos.

En el considerando cuarto, le reconocen al acusado las atenuantes de conformidad con los numerales 6 y 7 del artículo 29 del Código Penal, a fin de modificarle la pena. En el quinto considerando se encuentra la *ratio decidendi* del caso, donde está la argumentación de la causa y en ella manifiestan lo siguiente: **a.** Que el proceso penal fue sometido al procedimiento abreviado conforme lo solicitado por el acusado. **b.** Que el procesado fue llamado a juicio por el delito de estafa, tipificado y sancionado en el artículo 563 del Código Penal. **c.** Los jueces del Tribunal se respaldan con doctrina nacional y extranjera, sobre el delito de estafa. **d.** Narran sobre el juicio ejecutivo que tuvo el acusado con el señor Jorge Burbano, en el cual embargan y rematan el bien inmueble que había sido propiedad del señor Elías Gordillo Villavicencio. **e.** Que en la audiencia de procedimiento abreviado, el acusado aceptó haber estafado al señor Elías Gordillo Villavicencio, por lo que de conformidad con el artículo 143 del Código de Procedimiento Penal, se le otorgó el valor de prueba. **f.** Que de acuerdo al artículo 42 del Código Penal lo declaran autor de la infracción de estafa al procesado. **g.** Los jueces del Tribunal Penal expresan que el acusado actuó con engaño y dolo, en perjuicio del denunciante Elías Gordillo, por lo que ha enervado su presunción de inocencia, garantizado en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución. **h.** Que en aplicación de los artículos 312; 304 A y 370 del Código de Procedimiento Penal, los jueces del Tribunal declaran culpable del delito de estafa a Fabián Silva Tumipamba y por existir atenuantes modifican la pena a diez meses de prisión y una multa de $20,00 USD. **i.** Que en cumplimiento del artículo 309 numeral 5 del Código de Procedimiento Penal[8], en concordancia con el artículo 78 de la Constitución[9], ordenan indemnizar al ofendido.

Expuestos así los argumentos del Tribunal Penal en la decisión impugnada, se deduce que la no consideración de los fundamentos y los anexos presentados por Jorge Burbano Muriel (tercero interesado en el proceso penal)

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 056-15-SEP-CC, Caso N.° 0378-11-EP, p. 10

[8] Código de Procedimiento Penal. Artículo. 309.- Requisitos de la sentencia.- (Reformado por el Art. 86 de la Ley s/n, R.O. 555S, 24III2009). La sentencia reducida a escrito, deberá contener: (…) 5. (Sustituido por el Art. 86 de la Ley s/n, R.O. 555S, 24III2009) La condena a pagar los daños y perjuicios ocasionados por la infracción en la determinación del monto económico a ser pagado por el sentenciado al ofendido haya o no presentado acusación particular;

[9] Constitución de la República. Artículo. 78.- Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.
Se establecerá un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales.

obedece a los mandatos del artículo 42 del Código Penal y los artículos 143; 304 A; 309; 312 y 370 del Código de Procedimiento Penal vigentes al momento de la emisión de la resolución; toda vez que asumida la responsabilidad penal por el propio acusado, resultaba innecesario que el fallo se refiera a las alegaciones de Burbano Muriel (ahora legitimado activo), pues de hacerlo ciertamente contraría a la naturaleza y objeto del procedimiento abreviado, razón por la cual la supuesta omisión en los puntos referidos, no inobserva el elemento llamado razonabilidad que forma parte del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución, en consecuencia, la sentencia objetada cumple con dicho parámetro, ya que, como se puede apreciar la resolución se fundamenta en las normas sustantivas y adjetivas previstas para el referido juzgamiento, en tal virtud, contiene la correspondiente explicación pertinente de la aplicación de las normas procedimentales relacionadas con el procedimiento abreviado.

En cuanto al parámetro de la **lógica** la Corte Constitucional tiene a bien considerar que este elemento tiene relación directa con la coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión; es decir, que estén los elementos ordenados y concatenados que permitan construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. En efecto, los elementos mencionados en líneas anteriores deben estar estructurados de forma sistemática y ordenada, para permitirle al administrador de justicia, tener razones jurídicamente válidas que guarden coherencia con los elementos fácticos y jurídicos, y así llegar a una conclusión, que se traduce en la decisión final del proceso.

Desde este punto de vista, los jueces del Tribunal Penal como primer punto indican que esta causa está sometida al procedimiento abreviado, el cual fue solicitado por el acusado y aceptado por los jueces, por cumplir con los requisitos que se solicitan para este tipo de procedimientos, de conformidad con los artículos 369 y 370 del Código de Procedimiento Penal. Asimismo, en la audiencia oral el procesado admitió que hipotecó el bien inmueble que pertenecía al señor Elías Gordillo Villavicencio, por el cual obtuvo un dinero que fue aprovechado por él acusado, engañando de esta manera al ofendido, por lo que con esos antecedentes los jueces manifestaron que era autor del delito de estafa, aplicando los artículos 42 y 563 del Código Penal. También los jueces del Tribunal utilizaron doctrina nacional y extranjera, en lo que tiene que ver con la estafa y los elementos que conforman dicha infracción. Finalmente concluyen, declarándolo culpable en calidad de autor del delito de estafa, imponiéndole la pena de diez meses de prisión, además de indemnizar por daños y perjuicios a los herederos del señor Elías Gordillo, de acuerdo a lo determinado en el artículo 309 numeral 5 del Código de Procedimiento Penal en concordancia con el 78 de la Norma Suprema; es decir, concatenando todos los elementos que habían en el proceso, por lo cual arribaron a una decisión lógica.

Sin embargo, en el caso *sub júdice*, el problema central radica en que la decisión judicial impugnada, no habría considerado los fundamentos y anexos presentados por el tercero interesado en el proceso penal abreviado, situación que amerita dilucidar si los razonamientos expuestos en la resolución guardan coherencia con las premisas y la conclusión. Al respecto, conforme se expone en el párrafo anterior de esta sentencia, la decisión se basa en elementos rectores del objetivo y naturaleza del procedimiento abreviado, lo que permitió construir el correspondiente juicio de valor, manifestando lo siguiente:

> (…) TERCERO.- A fin de establecer la existencia material de la infracción, la responsabilidad del procesado, por los principios de celeridad, simplificación, sustitución y por la naturaleza del procedimiento abreviado, el juzgador considera que los elementos de convicción acopiados en la instrucción fiscal, pueden entenderse que han alcanzado la calidad de prueba, toda vez que han dejado de ser controvertidos (…) QUINTO.- FUNDAMENTACIÓN.- Siendo este el universo probatorio aportado por las partes dentro del proceso penal y sometido al procedimiento abreviado conforme lo solicitado por el acusado con la acreditación de su abogada defensora, el Tribunal considera que son suficientes para establecer la materialidad de la infracción y la responsabilidad del acusado en el delito de estafa que motiva el presente enjuiciamiento, por lo que empezaremos con analizar el tipo penal por el cual ha sido traído a juicio el procesado, esto es, el delito de estafa, tipificado y sancionado en el Art. 563 del Código Penal (…) el señor Elías Gordillo al no ser sujeto de crédito por estar registrado en la Central de Riesgos se habían reunido con el acusado (…) quien le había ofrecido efectuar el trámite de préstamo para conseguir el dinero y entregárselo, celebrando una escritura de compraventa de su inmueble ubicado en Cotocollao pero como no había llegado (…) con el dinero habían preguntado en el Banco del Pichincha (…) que el acusado no era sujeto de crédito, ante lo cual habían hecho una escritura de resciliación con la esperanza que vuelva el inmueble de su propiedad a su dominio, pero el procesado no había registrado en el Registro de la Propiedad, por el contrario se había endeudado con el Dr. Jorge Burbano, a quien como no le había pagado le había seguido un juicio ejecutivo en el Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha; todo lo que resulta coherente con lo indicado por el propio acusado quien aceptó el hecho fáctico en la audiencia de procedimiento abreviado afirmando que había estafado al señor Elías Gordillo y usado el dinero para sus necesidades personales, por lo que de conformidad con lo que dispone el Art. 143 del Código de Procedimiento Penal se le otorga el valor de prueba contra él. En este sentido, su conducta se ajusta a lo determinado en el Art. 42 del Código Penal (…) pues el acusado Fabián Wladimir Silva Tumipamba, ejecutó actos conducentes de manera directa e inmediata a la ejecución del delito, ya que cumplió con los elementos objetivos del tipo penal al inducir al engaño al señor Elías Gordillo utilizando para el efecto maniobras fraudulentas con el fin de hacerle creer que podía hacer el préstamo en el Banco del Pichincha y conseguir el dinero que posteriormente debía ser entregado al ofendido, es decir, se hizo entregar la propiedad en su provecho, la que además hipotecó a nombre de otra persona, obteniendo un dinero que usó para sus asuntos personales, evidenciándose un perjuicio para el señor Elías Gordillo y un beneficio para el procesado. También actuó con dolo pues de las pruebas actuadas por la Fiscalía, la Acusación Particular y su propia declaración, se

> evidenció que procedió con plena voluntad y conciencia, lo que ha enervado su presunción de inocencia garantizada en el Art. 76.2 de la Constitución de la República.

En atención a los razonamientos expuestos, los juzgadores deciden concluir, declarar culpable y autor del delito de estafa al señor Fabián Wladimir Silva Tumipamba. Como se puede apreciar, los argumentos que sustentaron el fallo cuestionado, están estructurados de una manera coherente, adecuada y mediante un razonamiento sistemático que permite comprender el camino que condujo a los jueces del Tribunal Penal a emitir dicha sentencia, lo cual no implica una actuación arbitraria por parte de los operadores de justicia, puesto que se basaron en normas constitucionales y legales acordes con la situación fáctica detallada. Por tanto, esta Corte Constitucional determina que la decisión impugnada cumple con el parámetro de la lógica.

Finalmente, en cuanto al parámetro de **comprensibilidad,** como último requisito del test de motivación es aquel que se refiere a la necesidad de entender y comprender con claridad y precisión el contenido de las resoluciones judiciales, esto es, tanto para las partes que intervienen en el proceso como para la comunidad en general. Así lo ha expresado este Organismo en sentencia N.º 211-15-SEP-CC, expedida el 24 de junio de 2015 dentro del caso N.º 0704-12-EP de la siguiente manera:

> (..) que es un instrumento eficaz, un mecanismo idóneo y primordial para que el juez efectúe una labor pedagógica, y que en sus resoluciones explique de manera clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, narrando de modo global los hechos y el derecho involucrado y así pueda tomar la decisión correcta en su sentencia[10].

Este requisito de comprensibilidad es parte esencial de la garantía a la motivación, dado que una sentencia se dirige principalmente a una o varias personas que no necesariamente tienen la preparación técnica en derecho, por lo que la misma debe ser clara, asequible, comprensible para el lector, además de contener los argumentos de hecho y de derecho como fundamento de la decisión judicial a la que arriba el juzgador.

En el caso *sub júdice*, los jueces del Tribunal Penal utilizan un lenguaje claro y comprensible en el desarrollo del texto de la sentencia y lo hacen de una manera concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y de derecho planteadas; y todo el razonamiento seguido se lo puede apreciar dentro de la misma, para tomar la decisión que adoptaron tal como lo verificamos en los párrafos precedentes, de esta manera, se ha dado cumplimiento con el parámetro de la comprensibilidad que forma parte integrante de la motivación.

Por las consideraciones expuestas en los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, este Organismo determina que la sentencia emitida por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Pichincha el 16 de abril de 2012 a las 14h26; dictada dentro del procedimiento abreviado, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

[10] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 211-15-SEP-CC, Caso N.° 0704-12-EP, p. 13.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de los derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

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 a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión de 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0774-12-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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de septiembre del 2015

SENTENCIA N.º 292-15-SEP-CC

CASO N.º 0195-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Emperatriz Muñetones Hernández y Omar Josué Jaramillo Muñetones, amparados en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 23 de septiembre de 2011, a las 15h33, por el Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, que acepta en forma parcial la demanda presentada por el señor Mario Javier Villacís García, y ordena el pago de haberes pendientes por la relación laboral que mantenía el demandante con los señores Emperatriz Muñetones Hernández y Omar Josué Jaramillo Muñetones, representantes de la compañía S´panes, dentro de la causa laboral signada con el N.º 175-2010.

Conforme consta a fs.3 del expediente constitucional, y de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 30 de enero de 2012, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 24 de abril de 2012, a las 16h59, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con las normas de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0195-12-EP.

Mediante sorteo efectuado en sesión extraordinaria de 07 de junio de 2012, por el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la causa 0195-12-EP, a la ex jueza constitucional Nina Pacari Vega, quien por licencia solicitada al organismo desde el 14 de junio de 2012 es reemplazada en la sustanciación de la presente casusa, por el doctor Fabián Sancho Lobato, en su calidad de juez alterno de la Corte Constitucional.

El doctor Fabián Sancho Lobato mediante auto de 02 de julio de 2012, a las 15h45 avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique la presente providencia al Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días presente un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, también ordena la notificación de la demanda y de la mencionada providencia al señor Mario Javier Villacís García, y a los actores de la presente acción extraordinaria de protección.

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

Mediante sorteo efectuado en sesión extraordinaria por el Pleno de la Corte Constitucional de jueves 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien mediante auto de 20 de enero de 2015, a las 10h40, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso notificar con el contenido de este auto al juez Sexto de Trabajo de Pichincha, mediante oficio en su despacho, previniéndole de la obligación de señalar casillero constitucional o correo electrónico para futuras notificaciones. De la misma manera se ordena la notificación del presente auto a los señores Emperatriz Muñetones Hernández, Omar Josué Jaramillo Muñetones, Mario Javier Villacís García y al procurador general del Estado.

Sentencia o auto que se impugna

Los legitimados activos presentan esta acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia emitida por el Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, el viernes 23 de septiembre de 2011, a las 15h33; mediante la cual se dispone lo siguiente:

> CUARTO: El cumplimiento de los requisitos del Art. 8 del Código de Trabajo, esto es prestación de servicios lícitos y personales, subordinación jurídica de la persona que realiza la labor hacia quien lo contrató o hacia el beneficiario, y, una remuneración se prueban con la confesión judicial ficta del demandado. La Corte Suprema de Justicia ha expedido fallos de triple reiteración aceptando el valor de prueba plena de la declaratoria de confeso del demandado en los juicios laborales, tanto más que la alegación de despido intempestivo se debe demostrar. Al evadir la confesión judicial sin justificativo legal el demandado la declaratoria de confeso tiene valor de prueba plena pues evidencia la terminación de la relación contractual en forma unilateral esto es se ha probado el despido intempestivo.- QUINTO: En las cuestiones de trabajo prima el principio "indubio pro operario", esto es la aplicación del principio de que en caso de duda debe aplicarse la Ley en el sentido más favorable al trabajador. La Constitución de la República en los Arts. 325, 326, 327 consagra los principios de derecho social que rigen las relaciones entre empleadores y trabajadores a quienes las autoridades están obligadas a tutelar sus derechos. Esto se ratifica en los Arts. 5 y 7 del Código Obrero. Lo referido nos permite concluir que la reclamación establecida en el Código del Trabajo (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, se acepta en forma parcial la demanda y se ordena que EMPERATRIZ MUÑETONEZ HERNÁNDEZ y OMAR JOSUE JARAMILLO MUÑETONEZ paguen al actor MARIO JAVIER VILLACÍS GARCÍA los valores determinados en los Considerandos de este fallo, que sumados dan una liquidación total de USD. $8.778,43.

Detalle de la demanda

Como puntos principales de la demanda se encuentran los siguientes:

Los accionantes, Emperatriz Muñetones Hernández y Omar Josué Jaramillo Muñetones, manifiestan que el señor Mario Javier García trabajó para la compañía S´panes, y desconocen los motivos por los que dejó de trabajar. Sin embargo, aseguran que fue por casualidad que el 20 de diciembre de 2011, toman conocimiento del proceso laboral instaurado en su contra por el ex trabajador de la compañía.

Adicionalmente, los legitimados activos mencionan que no fueron citados con la demanda realizada en su contra, y que a pesar de que en el proceso constan las razones realizadas por el citador, las mismas que fueron entregados a *"un empleado"*, éstas nunca fueron entregadas a su destino. Manifestando con lo mencionado que los accionantes no recibieron tales boletas y que se les impidió ejercer su derecho a la defensa. Alegan además, que existió falsedad en las razones emitidas por el citador, ya que no consta el nombre del empleado que recibió las boletas ni firma alguna, que justifique que la diligencia se llevó a acabo, y que en la sentencia que ahora impugnan se señala que los demandados, es decir, los ahora accionantes de la acción extraordinaria de protección señalan casillero judicial.

Para esta última afirmación, los accionantes manifiestan que si nunca fueron notificados *"...mal podíamos haber señalado casillero judicial. A fojas 8, que señala la sentencia, consta providencia en la que la Jueza avoca conocimiento de la causa y manda el proceso a la Sala de Citaciones, no consta el señalamiento de casillero..."*

Manifiestan lo siguiente:

> Nosotros NO fuimos notificados, NUNCA recibimos las boletas. No pudimos defendernos a lo largo del proceso, por lo tanto, no pudimos señalar casillero, contestar la demanda, concurrir a la audiencia de conciliación preliminar y audiencia definitiva, presentar todas las pruebas de descargo, las mismas que obviamente hubieran abonado para que la Jueza tenga otro criterio y no nos condene al pago de una exorbitante suma de dinero.

De la misma manera los accionantes aseguran que no concurrieron a las audiencias convocadas, ya que no fueron debidamente notificados, y sin embargo de lo mencionado consignaron el pago ordenado por el Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha a pesar de encontrarse en desacuerdo con el fallo emitido, para evitar el embargo de los bienes de la compañía que administran.

Derechos presuntamente vulnerados

Señalan los accionantes, que de esta forma han resultado vulnerados su derecho a la defensa y al debido proceso, establecidos en el artículo 76 numeral 7, de la Constitución de la República, asegurando que no pudieron "ser oídos por la Juez en igualdad de condiciones, presentar pruebas y los argumentos que nos asistían, contar con los medios para nuestra adecuada preparación a la defensa, en definitiva nos hemos visto privados del legítimo y elemental derecho a la defensa."

Pretensión

Solicitan los legitimados activos que se acepte la acción extraordinaria de protección "…y que como consecuencia constitucional de dicha aceptación, declare sin efecto jurídico la sentencia que vulneró y violó nuestros derechos constitucionales, y nos causó agravio, perjuicio e indefensión, expedida por la Jueza Sexta del Trabajo de Pichincha, en fecha 23 de septiembre de 2011, a las 15h33, y por lo tanto ordene al demandado que nos restituya el dinero que nos vimos obligados a consignar."

Contestación a la demanda

La doctora Beatriz Cadena Landázuri, en su calidad de jueza Sexta de Trabajo de Pichincha, señaló lo siguiente, en escrito presentado el 10 de julio de 2012:

Amparándose en lo que determina el Código de Trabajo, en sus artículos 576 y 580, además de lo que señala el Código de Procedimiento Civil en sus artículos 74 y 77, la compareciente manifiesta que dentro del proceso constan las razones debidamente suscritas por el citador que comprueban el cumplimiento de esta obligación legal de notificar y que "caso contrario no se hubiera efectuado la audiencia preliminar de conciliación, contestación a la demanda y formulación de pruebas."

Adicionalmente, la doctora Beatriz Cadena Landázuri, en su calidad de jueza Sexta de Trabajo de Pichincha manifiesta:

> En el caso en mención en la audiencia preliminar consta que se realiza en rebeldía de la parte demandada (diligencia de 18 de noviembre de 2010), en su totalidad el proceso se sustanció sin la comparecencia de los accionados, excepto cuando éstos concurrieron al juzgado a depositar los haberes del trabajador. Es obligación de las partes al tenor de lo dispuesto en los Arts. 113 y 114 del Código de Procedimiento Civil, probar sus afirmaciones. Según la doctrina y jurisprudencia la no contestación a la demanda, se considera como negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda.

El 02 de febrero de 2015, presenta un escrito el doctor Edwin Pancho Males en calidad de juez Sexto de Trabajo de Pichincha, señalando correos electrónicos para futuras notificaciones.

Terceros Interesados

Mario Javier Villacís García

El compareciente solicita a la Corte Constitucional, que se declare como improcedente, extemporánea y malintencionada la acción extraordinaria de protección, presentada por los señores Emperatriz Muñetones Hernández y Omar Josué Jaramillo Muñetones, además de señalar casillero para futuras notificaciones.

Procurador General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, y delegado del procurador general del Estado, señalando casillero judicial para futuras notificaciones, el 30 de enero del 2015.

II CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Art. 3, numeral 8, literal b) del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo cual se declara su validez.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 437 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Lo que se encuentra en concordancia con el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 34 y siguientes del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

En esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección consiste en que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar, la vigente Carta Fundamental, mediante esta garantía jurisdiccional, permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser analizados por parte de la Corte Constitucional.

Determinación del problema jurídico

Para resolver la causa, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente, en base al siguiente problema jurídico:

¿La sentencia expedida por el Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, el 23 de septiembre de 2011, a las 15h33, dentro del juicio de trabajo N.º 175-2010, vulnera el derecho constitucional a la defensa y al debido proceso de los accionantes, establecidos en el artículo 76 numeral 7, de la Constitución de la República?

La Constitución de la República en su artículo 76, determina el derecho de las personas a que se cumpla con el debido proceso en cualquier procedimiento en que se discutan derechos y obligaciones, sea este de índole administrativa, judicial o constitucional. En tal sentido, el debido proceso implica el respeto de ciertas garantías básicas por parte de las autoridades, con la finalidad de procurar la protección y el pleno ejercicio de los derechos de las personas sometidas a cualquier tipo de proceso judicial o administrativo.

Al referirnos al debido proceso se debe mencionar que la Corte Constitucional estableció, mediante la sentencia N.º 006-13-SEP-CC, que:

> (…) el debido proceso representa sin duda alguna, el eje articulador de la validez procesal toda vez que la vulneración de sus garantías constituyen un atentado grave a los derechos de las personas dentro de una causa y consecuentemente, representa una vulneración al Estado y a su seguridad jurídica, considerando que dichas normas del debido proceso son las encargadas de asegurar que una causa se ventile bajo el total respeto de derechos y garantías constitucionales, que sin garantías procesales claras y efectivas, no habría posibilidad alguna de desarrollar los derechos fundamentales[1].

Entre las garantías previstas por la Constitución como parte del derecho al debido proceso, se encuentra el derecho a la defensa, el cual como lo señala la sentencia N.º 018-15-SEP-CC, dentro de la causa N.º 1665-11-EP tiene por objeto:

> (…) garantizar que las partes procesales accedan a la justicia en igualdad de condiciones y entre otras cosas, sean oídas por el juez de la causa, puedan presentar sus argumentos y pruebas, así como contradecir y objetar las pruebas en su contra o, ejercitar los recursos de los cuales se consideren asistidos.

Respecto a la observancia del debido proceso en la garantía de la defensa por parte de las autoridades judiciales, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 008-13-SCN-CC, estableció una adecuada relación entre aquellos, señalando que:

> Una de las principales garantías del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga[2].

Los accionantes, señores Emperatriz Muñetones Hernández y Omar Josué Jaramillo Muñetones, manifiestan en su demanda, que la sentencia emitida el 23 de septiembre de 2011, a las 15h33, por el Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, vulneró sus derechos a la defensa y al debido proceso, debido a que argumentan no haber sido notificados dentro del juicio de trabajo que se seguía en su contra.

Las razones de las citaciones que constan dentro del proceso laboral, argumentan los accionantes, que son falsas pues "han sido dejadas a un empleado, sin decir el nombre

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-13-SEP-CC, caso Nº 0614-13-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 008-13-SCN-CC, casos Nº 0033-09-CN y acumulados.

del empleado, y no adjuntan la firma de dicha persona que certifique que la diligencia en realidad ocurrió, ya que NOSOTROS NUNCA RECIBIMOS dichas boletas".

Veamos a continuación, el contenido de la sentencia:

> (…) CUARTO: El cumplimiento de los requisitos del Art.8 del Código de Trabajo, esto es: prestación de servicios lícitos y personales, subordinación jurídica de la persona que realiza la labor hacia quien lo contrató o hacia el beneficiario, y, una remuneración se prueban con la confesión judicial ficta del demandado. La Corte Suprema de Justicia ha expedido fallos de triple reiteración aceptando el valor de la prueba plena de la declaratoria de confeso del demandado en los juicios laborales, tanto más que la alegación de despido intempestivo se debe demostrar. Al evadir confesión judicial sin justificativo legal el demandado, la declaratoria de confeso tiene valor de prueba plena pues evidencia la terminación de la relación contractual en forma unilateral esto es se ha probado el despido intempestivo…" "… SEXTO: Establecida la relación laboral y de conformidad a lo prescrito en el numeral 1 del Art. 42 del Código de Trabajo, la parte demandada debía demostrar haber pagado a la trabajadora en forma oportuna los derechos y más beneficios que le correspondían, por lo que a falta de prueba de pago o solución, está obligada a satisfacer las reclamaciones efectuadas en el libelo inicial…" "… ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, se acepta en forma parcial la demanda y se ordena que EMPERATRIZ MUÑETONEZ HERNÁNDEZ Y OMAR JOSUE JARAMILLO MUÑETONEZ paguen al actor MARIO JAVIER VILLACÍS GARCÍA los valores determinados en los Considerandos de este fallo, que sumados dan una liquidación total de USD. $8.778.43 OCHO MIL SETECIENTOS SETENTA Y OCHO 43/100 DÓLARES (…).

El debido proceso se encuentra contemplado en el artículo 76 de la Constitución de la República, en el numeral 7, se detallan los parámetros que materializan el derecho a la defensa. Garantías básicas que permiten el desarrollo de un procedimiento que otorgue un resultado justo, equitativo e imparcial a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que afronta un proceso.

Ha señalado en varias sentencias esta Corte, que el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, durante todas las etapas del juicio. Ha definido, por tanto, a este derecho como el "… conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas…" [3]

En el presente caso, los accionantes señalan que la vulneración al derecho a la defensa, se efectuó en el momento en que no se produjeron las citaciones dentro del juicio laboral. Es necesario mencionar que la citación, es un acto mediante el cual se pone en conocimiento del demandado, y excepcionalmente a terceros con interés en la causa, el contenido de la demanda judicial. El objetivo principal de este hecho es asegurar la vigencia del principio de que nadie puede ser condenado sin haber sido oído.

Uno de los ejes del derecho procesal es el de la igualdad de las partes ante la ley, que tiene fundamento en la máxima *audiator et altera pars*, toda vez que existen verdaderos derechos procesales subjetivos y públicos de las partes, como los de acción y contradicción, correspondiendo éstos tanto al actor como al demandado. El ejercicio de estos derechos, impone al juez, deberes correlativos, que son también de derecho público, como el de proveer o iniciar el proceso, de citar y oír al demandado, de decretar las pruebas oportuna y debidamente solicitadas por las partes, de atender los recursos que se interpongan en el tiempo y con las formalidades legales.[4]

El Código de Procedimiento Civil de nuestra legislación, en su artículo 73 pone de manifiesto el concepto de citación y de notificación:

> Citación es el acto por el cual se hace saber al demandado el contenido de la demanda o del acto preparatorio y las providencias recaídas en esos escritos. Notificación es el acto por el cual se pone en conocimiento de las partes, o de otras personas o funcionarios, en su caso, las sentencias, autos y demás providencias judiciales, o se hace saber a quién debe cumplir una orden o aceptar un nombramiento, expedidos por el juez.

Sin embargo de lo mencionado, el primero y segundo inciso del artículo 77 del mismo cuerpo normativo señala que:

> Si no se encontrare a la persona que debe ser citada, se la citará por boleta dejada en la correspondiente habitación, a cualquier individuo de su familia o de servicio. La boleta expresará el contenido del pedimento, la orden o proveído del juez, y la fecha en que se hace la citación; y si no hubiere a quien entregarla, se la fijará en las puertas de la referida habitación, y el actuario o el citador, sentará la diligencia correspondiente. La persona que reciba la boleta suscribirá la diligencia, y si ella, por cualquier motivo, no lo hiciere, el funcionario respectivo, sentará la razón del caso y la suscribirá (…).

A fs. 4 del expediente laboral N.º 175-2010, el Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, con providencia de 26 de abril de 2010 ordena citar al demandado dentro del proceso, empresa S`panes en la persona de su gerente, la señora Emperatriz Muñetones Hernández, y a su representante señor Omar Josué Jaramillo Muñetones, con el contenido de la demanda y auto de calificación; advirtiendo a los demandados la obligación que tienen de señalar domicilio judicial para las notificaciones que le correspondan.

A fs. 9 del mismo expediente se encuentran las razones del citador, licenciado Henry Chávez Carrillo de 24, 25 y 28 de junio de 2010, que certifican la entrega de tres boletas con

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 027-09-SEP-CC, caso N.º 0011-08-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 219-14-SEP-CC, caso N.º 1043-12-EP.

las fechas mencionadas a la señora Emperatriz Muñetones Hernández. Boletas que han sido recibidas por un empleado en el domicilio del inmueble ubicado en la calle El Juncal y Eucaliptos, lote N.º 118. De la misma manera, en el domicilio mencionado y en las mismas fechas, se certifica la entrega de tres boletas al señor Omar Josué Jaramillo Muñetones, boletas que también fueron recibidas por un empleado.

En el caso que nos ocupa, corresponde a esta Corte verificar que no se haya vulnerado el derecho a la defensa a partir de lo reflejado en el expediente. En este sentido, la razón que certifica que las notificaciones fueron realizadas a las partes procesales por el citador, licenciado Henry Chávez Carrillo, constituye testimonio de que el acto se llevó a cabo, por lo que se da fe de lo actuado.

El derecho a la defensa, constituye uno de los pilares indispensables del debido proceso y se define como el principio jurídico procesal o sustantivo mediante el cual, toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, el mismo que incluye la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez. El derecho de defensa en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos obliga a que nadie sea privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, en base a la igualdad de condiciones y facultades de las partes procesales.

En el ámbito jurídico, la fe pública presupone la existencia de una verdad oficial, cuya creencia está determinada por una obligación jurídica, que ordena que ha determinados hechos o acontecimientos no pueden ser objetados su verdad, es decir, la fe pública goza de presunción de verdad de los hechos o actos sometidos a su amparo. Y las certificaciones del citador son suficiente muestra de lo expuesto, ya que al no entregar las boleta en persona a los demandados, fueron entregadas a un empleado como lo permiten los artículos 73 y 77 del Código de Procedimiento Civil ya mencionados.

De lo expuesto, se evidencia que no existe circunstancia que demuestre un error o falta de notificación, por lo que de ninguna manera se llega a configurar la supuesta indefensión alegada por los accionantes. Por lo tanto esta Corte evidencia que los accionantes si fueron notificados conforme obra en el expediente de instancia, razón por la cual, no fueron privados de su derecho a la defensa.

Esta Corte no advierte que haya existido una vulneración al derecho a la defensa, como lo alegan los accionantes, al contrario se observa que la notificación fue efectivamente realizada, conforme se desprende del propio expediente del inferior.

III DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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 Loor, 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 del 02 de septiembre del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0195-12-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 07 de septiembre del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 05 de octubre de 2015.- 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
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR
120 años
de servicio al país
REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR
Dirección: Telf. 2901 - 629
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540
Distribución (Almacén):
Telf. 2430 - 110
Sucursal Guayaquil:
Telf. 2527 - 107
40 páginas
www.registroficial.gob.ec
Al servicio del país
desde el 1º de Julio de 1895
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 íntegramente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.