



Quito, D.M., 26 de noviembre de 2019

CASO N. ° 1309-10-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE

Sentencia

Tema: Esta sentencia analiza la acción extraordinaria de protección sobre una acción de protección, negada en segunda instancia, por una destitución del cargo de registrador de la propiedad del cantón Santa Elena por un supuesto incumplimiento de funciones.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 14 de agosto de 1998, el Tribunal de la Corte Superior de Guayaquil designó a Jorge Vicente Guevara Herdoíza, como registrador de la propiedad del cantón Santa Elena (en adelante el accionante).
2. El 28 de julio de 2008, Ricardo Ron Vélez, juez de coactivas nacional de la Corporación Financiera Nacional (CFN), presentó una queja en contra del mencionado registrador de la propiedad por disponer la cancelación de un embargo sobre la Hostería Las Olas, sin que exista una orden judicial. La queja fue admitida a trámite, y el registrador fue suspendido temporalmente en sus funciones. El 20 de agosto de 2008, el accionante solicitó al Tribunal de la Corte Provincial del Guayas que en observancia del artículo 5 de la Ley de Registro vigente a la época, se designe a su hijo Irving Guevara Rosero como su reemplazo mientras se tramita la queja.¹
3. El 14 de octubre de 2008, la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura (en adelante la comisión), conformada por Hernán Marín Proaño; Benjamín Cevallos Solórzano, Xavier Arosemena Camacho y Rosa Cotacachi Narváez, dentro del expediente de queja número 208-08MAC², removió al accionante del cargo de registrador por su presunta actuación de mala fe al cancelar el embargo de la Hostería Las Olas, sin contar con una orden judicial. Además le impuso una multa de dos salarios básicos del trabajador.
4. El 23 de octubre de 2008, el Tribunal de la Corte Provincial de Guayas (en adelante el tribunal), integrado por Jorge Blum Manzo, Grace Campoverde Cáneppa y Primo Díaz Garaycoa, negó el pedido del accionante de designar a su hijo como su reemplazo, dispuso que se encargue el Registro de la Propiedad de Santa Elena al registrador de la propiedad de Salinas, Luis Colmont Patterson, y

¹ Ley de Registro, Decreto Supremo N°. 1405, R.O. 150, de 28 de octubre de 1966, artículo 5: "En los casos de ausencia, enfermedad o cualquier otro impedimento accidental del Registrador, será reemplazado por la persona que él designe bajo su responsabilidad".

² Juzgado Segundo de Inquilinato de Guayaquil, caso N°. 292-2009, fs. 2-4.

Sentencia N°. 1309-10-EP/19
Juez ponente: Ramiro Ávila Santamaría

ordenó que dicho encargo sea temporal, hasta que se resuelva de manera definitiva la situación del accionante.³

5. El 3 de diciembre de 2008, el juez de coactivas nacional de la CFN desistió de la queja presentada: *“desisto de la queja presentada respecto al Abg. Jorge Guevara Herdoíza, Registrador de la Propiedad del Cantón Santa Elena, quien creo que actuó de buena fe y sujeto a Derecho hizo la inscripción mencionada antes”*⁴.

6. El 28 de julio de 2009, el accionante presentó acción de protección en contra de la resolución de 23 de octubre de 2008 en la cual se designó un registrador de la propiedad de Santa Elena encargado, y contra la acción de personal de 24 de octubre de 2008 en la cual se formalizó el encargo.

7. El 17 de agosto de 2009, la jueza del Juzgado Segundo de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil aceptó la acción de protección, dispuso el reintegro inmediato del accionante al cargo de registrador, además le concedió cinco días al registrador encargado para que devuelva el despacho.

8. El 20 de agosto de 2009, Benjamín Cevallos Solórzano, presidente del Consejo de la Judicatura presentó recurso de apelación, y el 25 de agosto de 2009 José Carrera Ramírez, asesor jurídico de la Dirección Provincial del Guayas y Galápagos del Consejo de la Judicatura también presentó recurso de apelación.

9. El 9 de junio de 2010, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial (en adelante Sala de Apelación), integrada por Raúl Valverde Villavicencio, Grace Campoverde Cánepa y Jorge Blum Manzo, revocó la sentencia recurrida e “inadmitió” la acción de protección.

10. El 8 de julio de 2010, el accionante presentó una demanda de recusación en contra de los jueces Blum y Campoverde a quienes acusó de carecer de imparcialidad para resolver el recurso de apelación, en virtud de haber sido parte del Tribunal el 23 de octubre del 2008.

11. El 23 de agosto de 2010, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas declaró sin lugar la recusación argumentando que los jueces no anticiparon criterio alguno, señalando que el designar un funcionario encargado es un tema administrativo más no judicial.⁵

12. El 4 de agosto de 2010, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 9 de junio de 2010, dictada por la Sala de Apelación.

13. El 30 de noviembre de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición admitió a trámite la causa, inicialmente se asignó la sustanciación de la causa a Roberto Bhrunis Lemarie, posteriormente a Patricio Pazmiño Freire y finalmente a Marien Segura Reascos.

³ Corte Superior de Justicia, causa N°. 512-09-A-2009, fs. 10-12.

⁴ Juzgado Segundo de Inquilinato de Guayaquil, causa N°. 292-2009, fs. 9.

⁵ Corte Superior de Justicia, caso N°. 512-09-A, fs. 27 y 28.



Sentencia N°. 1309-10-EP/19
Juez ponente: Ramiro Ávila Santamaría

14. En el sorteo efectuado en el Pleno le correspondió la sustanciación del caso al juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, quien avocó conocimiento el 2 de septiembre de 2019.

15. El 17 de octubre de 2019, el juez sustanciador solicitó un informe al Consejo de la Judicatura acerca del historial laboral del accionante.⁶

II. Competencia de la Corte Constitucional

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Pretensión y argumentos

17. El accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, consagrado en el artículo 76 (7) (k) de la Constitución, en atención a que Grace Campoverde Cánepa y Jorge Blum Manzo, formaron parte de la Sala de Apelación, además integraron el Tribunal que encargó el Registro de la Propiedad del cantón Santa Elena al registrador de la Propiedad de Salinas. Expresó además, que la falta de imparcialidad de los juzgadores, les quitaría competencia, lo que conduciría a la nulidad del proceso *"la misma que debe declararse de oficio artículo 349 y 357 del Código de Procedimiento Civil"*.⁷

18. El accionante además alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación consagrada en el artículo 76 (7) (l) de la Constitución, debido a que en la sentencia impugnada no se resolvieron todos los aspectos que fueron alegados, así lo expuso: *"no se resuelve sobre el valor constitucional de los actos administrativos impugnados es decir no se cumple con decidir únicamente sobre los (sic) puntos que se trabó la litis como mandó el artículo 273 del Código de Procedimiento Civil, igualmente no se dice nada sobre la existencia de una persona ejerciendo una actividad pública cuya función y funcionario no existe en el Derecho Positivo Ecuatoriano"*.⁸

19. Refirió que la tramitación del recurso de apelación duró más de nueve meses, por tanto los jueces provinciales afectaron el principio de debida diligencia y celeridad establecidos en los artículos 169 y 172 de la Constitución. Finalmente advirtió la inobservancia de los artículos constitucionales 3, 11, 76, 84, al respecto indicó: *"...las violaciones son evidentes a lo largo del proceso"*. En escrito de 24

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, caso 1309-10-ep, fs 137 y 138. En este documento consta que el 15 de septiembre de 1997 el accionante ingresó a laborar a la Función Judicial como Registrador Interino de la Propiedad de Santa Elena. El 14 de agosto de 1998 fue designado Registrador de la Propiedad de Santa Elena y el 14 de octubre de 2008 fue removido de sus funciones. El informe ingresó a la Corte el 31 de octubre de 2019.

⁷ Corte Superior de Justicia, caso N°. 512-2009, fj. 74 vta.

⁸ Corte Superior de Justicia, caso N°. 512-2009, fj. 75 vta.

Sentencia N°. 1309-10-EP/19
Juez ponente: Ramiro Ávila Santamaría

de marzo de 2014 solicitó que esta Corte ordene su inmediata restitución al cargo de registrador, hasta que se designe un nuevo registrador al amparo de las normas vigentes.⁹

20. El 17 de enero de 2014, Marco Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del Procurador General del Estado señaló casilla constitucional¹⁰. El 29 de septiembre de 2017, Blanca Leticia Ortega López, secretaria relatora de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, informó que los jueces quienes emitieron la sentencia impugnada ya no se encuentran en funciones.¹¹

IV. Análisis del caso

21. El accionante señaló la inobservancia de las normas constitucionales contenidas en los artículos 3, 11, 84, 169 y 172 de la Constitución de la República, pero no agregó argumento alguno tendiente a justificar la vulneración referida, simplemente se limitó a enunciar los artículos, por tanto esta Corte no cuenta con elementos para analizar dichas alegaciones.

22. El accionante centró su argumentación en la vulneración del derecho al debido proceso en lo atinente a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente y en lo relativo a la garantía de la motivación, por tanto esta Corte analizará estos dos derechos.

23. En lo atinente a la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente el artículo 76 (7) (k) de la Constitución de la República del Ecuador dispone:

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
k) Ser juzgado por una juez o juez independiente, imparcial y competente

24. Esta Corte ha señalado que las decisiones adoptadas dentro de un proceso deben contar con la decisión de un juez competente que no esté invadido por presiones, como afectos o desafectos nacidos de la interacción humana. Por tal razón, la ley ha previsto, en el caso de que los justiciables o interesados en un procedimiento que se encuentren vinculados con los juzgadores y exista el riesgo de comprometer su imparcialidad, la posibilidad de que los jueces se excusen o que a estos los recusen, con el objeto de separarlos del conocimiento de la causa, y de esta forma garantizar el cumplimiento del derecho de acceder a una justicia imparcial¹².

25. De la revisión del expediente, esta Corte advierte que dos de los jueces parte de la Sala de Apelación, también conformaron el tribunal que designó al funcionario que se haría cargo del Registro de la Propiedad de Santa Elena, frente a la vacancia del cargo y ante la necesidad de contar con un funcionario que preste este servicio registral en esa localidad.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 1309-10-EP, fj. 77.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 1309-10-EP, fj. 67.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, caso N°.1309-10-EP, fj. 93.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1397-15-EP caso N°. 1397-15-EP.



26. Es necesario considerar que el artículo 13 literal a) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura vigente en el año 2008¹³, facultaba al Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura para suspender a funcionarios judiciales por motivos graves, este asunto además lo debía conocer la Comisión de Recursos Humanos. En el presente caso, esta Corte ha verificado que los funcionarios que removieron al accionante del cargo, no fueron los mismos que designaron al funcionario encargado. Los jueces cuya imparcialidad se cuestiona solamente designaron un funcionario para que ocupe el cargo que quedó vacante y preste el servicio en la localidad de Santa Elena por ausencia del titular por remoción, no impusieron ninguna sanción, ni actuaron como juez y parte como alega el accionante.

27. El accionante inició un juicio de recusación. Los jueces cuestionados se excusaron oportunamente del conocimiento de la causa. Las excusas luego del trámite pertinente fueron negadas. En consecuencia, los jueces impugnados resolvieron la apelación. Por tanto, ya existió una instancia para discutir acerca de la imparcialidad de dichos juzgadores y se resolvió que no deben apartarse de la causa.

28. En virtud de que los jueces que tramitaron el recurso de apelación, no fueron los mismos que resolvieron la remoción del accionante de su cargo de registrador y que la demanda de recusación presentada por el accionante fue negada, no se llegó a determinar que los juzgadores sean parcializados, por lo que no existió vulneración al artículo 76 (7) (k).

29. En lo atinente a la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, la Constitución en el artículo 76 numeral 7 (l) establece que *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”*. En esa línea, los supuestos que componen estos derechos son: i) enunciación de normativa o principios, ii) explicación de su pertinencia entre normas y relación con los hechos¹⁴.

30. . Con mayor razón deben motivar sus fallos las juezas y jueces que, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, modifican situaciones jurídicas, enunciando en la resolución las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho¹⁵.

31. En el considerando tercero de la sentencia impugnada, se afirmó que la Comisión de Recursos Humanos removió del cargo el accionante y se dispuso la emisión de la consecuente acción de personal. Al tratarse de actos administrativos, la sentencia sustenta que pueden ser impugnados ante la vía administrativa o judicial, al amparo de lo dispuesto en el artículo 173 de la Constitución de la República. En el considerando cuarto, la sentencia considera que la restitución de un servidor público es un tema de mera legalidad debidamente regulado en el artículo 25 literal h) de la Ley de Servicio

¹³ Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, publicada en el R.O. 279 de 19 de marzo de 1998.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 1728-12-EP.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 1728-12-EP.

Sentencia N°. 1309-10-EP/19
Juez ponente: Ramiro Ávila Santamaría

Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones, que ordena la reincorporación del accionante dentro de los cinco días posteriores a que el Tribunal competente falle a su favor.

32. En cuanto a la impugnación en relación con el encargo del Registro de la Propiedad de Santa Elena al registrador de Salinas, la Sala de Apelación en su decisión se refirió al artículo 173 de la Constitución de la República, acerca de la naturaleza de los actos administrativos, aclaró que este tipo de actos pueden ser impugnados en la vía judicial, y en la vía administrativa, aclaró que el tema central de la acción de protección versa sobre la restitución de un funcionario, trámite que en aquella época estaba regulado por el artículo 25 (h) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones.


33. En consecuencia, esta Corte, más allá de estar de acuerdo o no con la corrección de los argumentos, verifica que en la decisión impugnada se explicó de manera detallada la pertinencia de los artículos analizados con los hechos controvertidos. La sentencia impugnada, por tanto cumple con los requerimientos constitucionales para considerarla una sentencia motivada.

34. El accionante, deduce de su argumentación ante la Corte, que no se encuentra conforme con la decisión impugnada, y pretende que esta Corte emita lineamientos y regule el procedimiento de designación de un registrador de la propiedad encargado, y se pronuncie sobre la validez de los actos realizados por el encargado, temas de orden administrativo que desnaturalizarían la acción extraordinaria de protección.

V. 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 resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Devuélvase el expediente a la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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 Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia de los Jueces



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Sentencia N°. 1309-10-EP/19
Juez ponente: Ramiro Ávila Santamaría

Constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes , en sesión ordinaria de martes 26 de noviembre de 2019.- Lo certifico.

Dra. Aida García Berni
SECRETARIA GENERAL





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso Nro. 1309-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de diciembre de dos mil diecinueve, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**



Dra. Aída García Berni
SECRETARÍA GENERAL

AGB/MED

