



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

S U P L E M E N T O

Año III - Nº 724

**Quito, jueves 14 de
junio del 2012**

Valor: US\$ 5.00 + IVA

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

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

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

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

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

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

800 ejemplares -- 176 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

DICTÁMENES:

- 001-12-DEE-CC Declárase la procedencia formal y material de la declaratoria de estado de excepción, sanitaria contenida en el Decreto Ejecutivo No. 963 de 8 de diciembre del 2011 2
- 005-12-DTI-CC Dictaminase la constitucionalidad del Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán 7

SENTENCIAS:

- 0006-09-SAN-CC Declárase la procedencia de la acción planteada por el Ing. César Rodrigo Díaz Álvarez en contra del Director del ISSFA y otros 16
- 002-10-SAN-CC Acéptase la acción de incumplimiento propuesta por la señora María Eva Toapanta Jaigua y otros en contra de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO 23
- 026-10-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Gladys Leonor Hualpa Peñafiel y otras 30
- 057-10-SEP-CC Deséchase la acción extraordinaria de protección presentada por Marco Antonio Santos Pilamunga 36
- 001-12-SAN-CC Acéptase la acción de incumplimiento propuesta por el señor Luis Fernando Arias Jácome y otra 39
- 005-12-SIS-CC Recházase la acción propuesta por el señor Luis Napoleón Hernández Quiñónez en contra de la Municipalidad de Salinas 44
- 009-12-SIS-CC Recházase la acción de incumplimiento propuesta por Lorenzo Hipólito Vásquez Murillo 47
- 028-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por la ingeniera Georgina Marlene Zapata Lucio 50

	Págs.
038-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Ing. Milton Morán Coello, Director Nacional de Hidrocarburos	61
071-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el Dr. Carlos Pólit Faggioni, representante legal de la Contraloría General del Estado	67
075-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Ales Krouzecky	76
083-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por Carlos Edison Arroyo Rivas	81
092-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por la ingeniera Angélica Janeth Torres Silva	85
097-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Alberto Kuri Agami en representación de ENKADOR S. A.	91
099-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Sonia Guadalupe Chacón Ortega	95
100-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Benyu Chen por improcedente	100
106-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por Carlos Marcelo Chaves de Mora y otro	109
108-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por Rafael Redrován Beltrán y otros en contra del auto expedido por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar	114
120-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por María Eugenia Verdugo Guamán, Directora Provincial de Educación del Azuay	121
121-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por la doctora Sara Mercedes Yépez Guillén	127
124-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por Marlon Vinicio Félix Martínez	140
125-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por Ana Leonor Calle Baculima	146

	Págs.
135-12-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección propuesta por el ingeniero Patricio Roberto Tadeo Tadeo, Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra, EMAPA-I	152
153-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Raúl Guillermo Cartofield Brida, representante de la Empresa Consorcio Ecuador Energy J.V. Rowtech Energy S. A.	158
162-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Gloria Mónica Gavilanez Rodríguez en contra de la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia	162
173-12-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Segundo Manuel Quimbiulco Chimarro y otros y dictanse medidas reparatorias	166

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO

ORDENANZA MUNICIPAL:

- Cantón Olmedo, Manabí: Que limita el área urbana y de influencia inmediata de la cabecera cantonal

Quito, D. M., 20 de marzo del 2012

DICTAMEN N.º 001-12-DEE-CC

CASO N.º 0013-11-EE

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional ponente: Dr. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES

El economista Rafael Correa Delgado, presidente constitucional de la república, fundamentado en el artículo 166 de la Constitución de la República, mediante oficio N.º T.6262-SNJ-11-1500 del 08 de diciembre del 2011, notifica al presidente de la Corte Constitucional el Decreto Ejecutivo N.º 963 del 08 de diciembre del 2011, en virtud del cual declara el estado de excepción sanitaria en el cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, que incluye un cerco de seguridad de 20 km a la redonda, ante el brote de virus de rabia humana silvestre detectada, y que ha sido ocasionado por la mordedura de murciélagos hematófagos.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, recibió la notificación de la Presidencia de la República el jueves 08 de diciembre del 2011 a las 15h51.

Por su parte, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general (e) certificó que en referencia a la presente acción N.º 0013-11-EE, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

II. LA NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

“No. 963

Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA:

CONSIDERANDO:

“*Que el artículo 32 de la Constitución establece que la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir;*

Que el artículo 361 de la Constitución dispone que el Estado ejercerá la rectoría del sistema a través de la Autoridad Sanitaria Nacional, y será responsable de formular la política nacional de salud y normará, regulará y controlará todas las actividades relacionadas con la salud, así como el funcionamiento de las entidades del sector;

Que el segundo inciso del artículo 362 de la Constitución ordena que los servicios públicos estatales de salud serán universales y gratuitos en todos los niveles de atención y comprenderán los procedimientos de diagnóstico, tratamiento, medicamentos y rehabilitación necesarios;

Que el artículo 226 de la Constitución de la República dispone que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, tienen 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;

Que el inciso tercero del artículo 275 de la Carta Magna determina que el buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades y de la convivencia armónica con la naturaleza;

Que el número 4 del artículo 276 de la norma suprema prescribe como objetivos del régimen de desarrollo el recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural;

Que el numeral 11 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Salud, establece como responsabilidad del Ministerio de Salud Pública: determinar zonas de alerta sanitaria, identificar grupos poblacionales en grave riesgo y solicitar la declaratoria del estado de emergencia sanitaria, como consecuencia de epidemias, desastres u otros que pongan en grave riesgo la salud colectiva;

Que la letra d) del artículo 9 de la Ley Orgánica de Salud dispone que corresponde al Estado garantizar el derecho a la salud para lo cual tiene, entre otras, la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para garantizar en caso de emergencia sanitaria, el acceso y disponibilidad de insumos y medicamentos necesarios para afrontarla, haciendo uso de los mecanismos previstos en los convenios y tratados internacionales y la legislación vigente;

Que el artículo 259 de la Ley en referencia define a la Emergencia Sanitaria como toda situación de riesgo de afección de la salud originada por desastres naturales o por acción de las personas, fenómenos climáticos, ausencia o precariedad de condiciones de saneamiento básico que favorecen el incremento de enfermedades transmisibles. Requiere la intervención especial del Estado con movilización de recursos humanos, financieros u otros, destinados a reducir el riesgo o mitigar el impacto en la salud de las poblaciones más vulnerables;

*Que en las comunidades de Tarimiat, Tsurik Nuevo y Wampuk, ubicadas en la parroquia Huasaga, perteneciente al cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, hasta la presente fecha se ha confirmado la muerte de once personas a consecuencia del virus de la rabia silvestre transmitido por la mordedura de los murciélagos hematófagos pertenecientes a la especie *Desmodus Rotundus*, lo que ha causado un estado de grave conmoción interna dentro del cantón Taisha;*

Que el desequilibrio en el ecosistema de la cuenca amazónica ocasionado por múltiples factores, entre ellos, el uso de la tierra del área selvática para ganadería genera una migración de los pequeños mamíferos, quienes son la principal fuente de alimento para los murciélagos hematófagos. Este cambio obliga a las colonias de murciélagos a alimentarse de sangre de ganado bovino y de seres humanos;

Que se están ejecutando acciones sanitarias intersectoriales tendientes a evitar el incremento del número de muertes de personas a causa del virus de la rabia silvestre, no obstante lo cual, es indispensable fortalecer dichas estrategias intersectoriales para prevenir futuras mordeduras de murciélagos en el cantón Taisha y dentro de un cerco epidemiológico con alcance a las parroquias ubicadas dentro de 20 kilómetros a la redonda, y proveer atención médica oportuna a las personas, inmunización de la población en riesgo, inmunización de ganado vacuno, control de la población de murciélagos hematófagos y acciones dirigidas a mitigar el impacto del desequilibrio en el ecosistema de la selva amazónica; y,

En ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 164 y siguientes de la Constitución de la República; y, 29 y, 36 y siguientes de la Ley de Seguridad Pública y del Estado;

DECRETA:

Artículo 1.- Declarar el Estado de Excepción Sanitaria en el cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, especialmente en la parroquia Huasaga, incluyendo un cerco epidemiológico establecido de 20 kilómetros a la redonda, que comprende 15 parroquias cuyos nombres son: Río Corrientes, Sarayacu, Montalvo (Andoas) y Simón Bolívar (Cab en Mushullama) pertenecientes a la provincia de Pastaza y las parroquias Arapicos, 16 de Agosto, Sevilla Don Bosco, Cuchaenza, Macuma, Taisha, Tuutinenta, Pumpuentsa, Chiguaza, San José de Morona y Huamboya pertenecientes a la provincia de Morona Santiago, por el brote de virus de rabia humana silvestre que se ha detectado, y que ha sido ocasionado por la mordedura de los murciélagos hematófagos pertenecientes a la especie *Desmodus Rotundus*, sin perjuicio de que, en caso de detectarse brotes de rabia humana silvestre en otros cantones o provincias se amplíe el Estado de Excepción Sanitaria a las mismas.

Artículo 2.- Para superar el Estado de Excepción Sanitaria decretado se dispone el trabajo conjunto y coordinado, en el ámbito de sus competencias, de las siguientes entidades del Estado: Ministerios de Salud Pública, de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca, de Defensa Nacional, de Inclusión Económica y Social, del Ambiente, Relaciones Exteriores, Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana y el Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico (ECORAE).

El Ministerio de Salud Pública tomará las medidas sanitarias adecuadas que prevé el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 3.- El periodo de duración de este Estado de Excepción es de sesenta días, contados a partir de la suscripción del presente Decreto Ejecutivo.

Artículo 4.- El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la emergencia.

Artículo 5.- Las entidades del Estado referidas en el Artículo 2 de este Decreto Ejecutivo, en el plazo de 48 horas elaborarán el instructivo de aplicación para las acciones coordinadas que deberán implementarse, con la finalidad de superar la emergencia.

Artículo 6.- Notifíquese con esta declaratoria a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.

Este Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, el 8 de diciembre de 2011.

Rafael Correa Delgado
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA
REPÚBLICA**

**III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA
CORTE CONSTITUCIONAL****Competencia de la Corte**

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 166, 429 y 436 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, y los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 73 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

**Determinación de los problemas jurídicos a ser
analizados**

Para establecer la constitucionalidad del estado de excepción se hace necesaria la revisión de tres problemas jurídicos fundamentales: 1) Relativo a la naturaleza jurídica y finalidad de los estados de excepción; 2) El cumplimiento de los requisitos formales establecidos en los artículos 166 de la Constitución y 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, 3) El cumplimiento de los requisitos materiales establecidos en el artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**1. Naturaleza Jurídica y finalidad de la declaratoria del
Estado de Excepción**

Como la Corte Constitucional ya se ha referido, el estado de excepción es un mecanismo o arreglo normativo-constitucional con el que cuentan los estados democráticos para controlar las situaciones anómalas que se presentan como resultado de la actividad estatal o para prevenir o mitigar los efectos de un desastre natural, calamidad pública o epidemiológico; en esa medida, los ciudadanos puedan desarrollar sus actividades sin que se vulneren sus derechos fundamentales que no pueden ser protegidos mediante los mecanismos jurídicos- institucionales regulares establecidos tanto en la Constitución como en la ley.

Tanto en el Derecho internacional como en el interno, el estado de excepción supone la suspensión del ejercicio de determinados derechos, sin que esto signifique que aquella prerrogativa sea ilimitada. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Opinión Consultiva OC-8-87, indica que los estados tienen el derecho y la obligación de garantizar su propia seguridad, por lo que el objetivo del estado de excepción es el respeto a los derechos, la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado^[1].

En efecto, el artículo 165 de la Constitución de la República establece: "Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o

^[1] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8-87, "El Hábeas Corpus bajo la suspensión de garantías". 1987, párrafo 20.

limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión y libertad de información, en los términos que señala la Constitución”.

En este sentido, más allá de la mención o no de los derechos cuyo ejercicio se limitaría con la declaratoria del estado de excepción, los únicos que podrían limitarse son los referidos *ut supra*, debido a que buena parte de la doctrina así como los arreglos jurídico-constitucionales de países pertenecientes a las democracias occidentales, establecen como derechos susceptibles de limitación en el estado de excepción básicamente los derechos referidos.

Se debe precisar que el estado de excepción no da carta blanca a la suspensión indiscriminada de los derechos, pues tan solo otorga la posibilidad de limitar determinados derechos civiles, evento en el cual, dicha limitación debe motivarse en virtud de las características del caso concreto.

En este contexto, la declaratoria de estado de excepción tiene como objetivo restablecer la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis, o la tranquilidad a la ciudadanía en caso de desastres naturales, evitando o mitigando las amenazas a la propia existencia de la sociedad organizada como un todo, y de los ciudadanos que la componen concebidos en su individualidad.

2. Análisis formal del Decreto Ejecutivo N.º 963

El artículo 166 de la Constitución de la República dispone que el presidente constitucional de la república, notificará la declaratoria del estado de excepción y enviará el texto del decreto correspondiente a la Corte Constitucional y a la Asamblea Nacional, dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, para efectos del control de constitucionalidad. En la especie, el Decreto N.º 963, mediante el cual se declara el estado de excepción sanitaria en el cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, que incluye un cerco de seguridad de 20 kilómetros a la redonda, ante el brote del virus de rabia humana silvestre ocasionado por la mordedura de murciélagos hematófagos, cumple con tal requerimiento, en razón de que dicho decreto fue expedido el jueves 08 de diciembre del 2011, y notificado según se desprende del “recibido”, constante al pie del oficio N.º T-6262-SNJ-11-1500, el mismo 08 de diciembre del 2011, es decir, dentro del plazo establecido.

Continuando con el análisis, corresponde determinar si el decreto objeto de control constitucional se encuadra en lo establecido en los artículos 164 de la Constitución de la República y 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; es decir, tanto en las causales para expedirlo como en los requisitos de forma que debe contener, por lo que corresponde el siguiente análisis:

Autoridad encargada de decretar el estado de excepción.- Conforme la norma constitucional, corresponde al presidente de la república expedir el decreto de estado de excepción. En efecto, de la revisión del texto del Decreto N.º 963 del 08 de diciembre del 2011, es evidente que ha sido emitido por el presidente de la república, con lo cual, el instrumento cumple con esta formalidad.

Identificación de los hechos.- El presidente de la república identifica los hechos de la siguiente manera: “Que en las comunidades de Tarimiat, Tsurik Nuevo y Wampuik, ubicadas en la parroquia Huasaga, perteneciente al cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, hasta la presente fecha se ha confirmado la muerte de once personas a consecuencia del virus de la rabia silvestre transmitido por la mordedura de los murciélagos hematófagos pertenecientes a la especie *Desmodus Rotundus*, lo que ha causado un estado de grave conmoción interna dentro del cantón Taisha;

Que el desequilibrio en el ecosistema de la cuenca amazónica ocasionado por múltiples factores, entre ellos, el uso de la tierra del área selvática para ganadería genera una migración de los pequeños mamíferos, quienes son la principal fuente de alimento para los murciélagos hematófagos. Este cambio obliga a las colonias de murciélagos a alimentarse de sangre de ganado bovino y de seres humanos;

Que se están ejecutando acciones sanitarias intersectoriales tendientes a evitar el incremento del número de muertes de personas a causa del virus de la rabia silvestre, no obstante lo cual, es indispensable fortalecer dichas estrategias intersectoriales para prevenir futuras mordeduras de murciélagos en el cantón Taisha y dentro de un cerco epidemiológico con alcance a las parroquias ubicadas dentro de 20 kilómetros a la redonda, y proveer atención médica oportuna a las personas, inmunización de ganado vacuno, control de la población de murciélagos hematófagos y acciones dirigidas a mitigar el impacto del desequilibrio en el ecosistema de la selva amazónica; (...),” identificación de hechos y circunstancias que justifican plenamente la expedición de la Declaratoria; por tanto, se cumple con la solemnidad prevista en el artículo 120, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Justificación de la declaratoria.- Es evidente que el presidente de la república, para decretar el estado de excepción sanitaria en el cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, especialmente en la parroquia Huasaga, encuentra su justificación y fundamento especialmente en lo dispuesto en el artículo 361 de la Constitución de la República, que establece la responsabilidad del Estado para formular una política nacional de salud, así como también en el numeral 11 del artículo 6 y literal **d** del artículo 9 de la Ley Orgánica de Salud, que determinan la responsabilidad del Estado para determinar zonas de alerta sanitaria, identificar grupos poblacionales en grave riesgo, así como para adoptar las medidas necesarias para garantizar en caso de emergencia sanitaria el acceso y disponibilidad de insumos y medicamentos necesarios para afrontarla.

Ámbito territorial al que hace referencia el estado de excepción.- El artículo 164 de la Constitución de la República determina que la declaratoria puede hacerse extensiva a todo el territorio Nacional o parte de este.

Del análisis del Decreto se establece que el estado de excepción sanitaria se encuentra direccionado a una parte del Territorio Nacional, esto es: al cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, especialmente en la parroquia

Huasaga, incluyendo un cerco epidemiológico establecido de 20 kilómetros a la redonda, que comprende 15 parroquias cuyos nombres son: Río Corrientes, Sarayacu, Montalvo (Andoas) y Simón Bolívar (Cab en Mushullama) pertenecientes a la provincia de Pastaza y las parroquias Arapicos, 16 de Agosto, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Macuma, Taisha, Tuutinentza, Pumpuenta, Chiguaza, San José de Morona y Huamboya pertenecientes a la provincia de Morona Santiago; es decir, el ámbito territorial de aplicación del estado de excepción guarda conformidad con la norma constitucional invocada.

Período de duración.- Conforme el artículo 3 del Decreto “El período de duración de este Estado de Excepción es de sesenta días, contados a partir de la suscripción del presente Decreto Ejecutivo”. Por lo tanto, también cumple con el principio de temporalidad previsto en el artículo 164 de la Constitución de la República.

Medidas que deben aplicarse en el estado de excepción.- Mientras dure el estado de excepción se dispone lo siguiente: “Para superar el Estado de Excepción Sanitaria decretado se dispone el trabajo conjunto y coordinado, en el ámbito de sus competencias, de las siguientes entidades del Estado: Ministerios de Salud Pública, de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca, de Defensa Nacional, de Inclusión Económica y Social, del Ambiente, Relaciones Exteriores, Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana y el Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico (ECORAE)”.

El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la emergencia.

Determinación de derechos que pueden suspenderse o limitarse.- El artículo 165 de la Constitución de la República determina los derechos cuyo ejercicio el presidente de la república puede suspender o limitar; sin embargo, el decreto materia de análisis no determina derechos a suspenderse o limitarse, lo que bien puede obedecer a la naturaleza de la crisis que el Gobierno prevé superar a través de las medidas adoptadas, tanto más que es facultativo del Primer Mandatario implementarlas o no. Por lo tanto, el decreto N.º 963 guarda conformidad con la norma constitucional invocada, en concordancia con el numeral 4 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Notificación de la declaratoria de estado de excepción.- Conforme el artículo 166 de la Constitución de la República es obligación del presidente de la república notificar la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que correspondan dentro de las cuarenta y ocho horas de suscrito el instrumento; en efecto, tal cual como obra del oficio N.º T.6262-SNJ-11-1500 del 08 de diciembre del 2011, el decreto en mención fue presentado y recibido en la Secretaría de la Corte Constitucional el jueves 08 de diciembre del 2011, es decir, el mismo día de su expedición, por lo tanto, dentro del término que exige la norma constitucional invocada.

Control material del Decreto Ejecutivo N.º 963 del 08 de diciembre del 2011.- Para determinar la constitucionalidad

material del estado de excepción es necesario efectuar el análisis dentro del marco del artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales; por tanto, corresponde el siguiente análisis:

Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real concurrencia.- Tal como se ha podido constatar a través de los medios de comunicación al alcance de la comunidad, esto es, radio, televisión, prensa escrita, entre otros, la ciudadanía tiene plena conciencia de que en las comunidades de Tarimiat, Tsurik Nuevo y Wampuik, ubicadas en la parroquia Huasaga, cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, hasta la presente fecha se ha confirmado la muerte de once personas a consecuencia del virus de la rabia silvestre transmitida por la mordedura de murciélagos hematófagos pertenecientes a la especie *Desmodus Rotundus*, lo que ha ocasionado un estado de grave conmoción interna en ese cantón. Por lo tanto, los hechos narrados en la motivación tuvieron y tienen real concurrencia.

Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.- En el presente caso, los hechos constitutivos del Estado de Excepción Sanitaria que configuran una grave calamidad pública se expresan en la inminente amenaza de que se agrave el brote del virus de rabia humana detectado, razón por la cual, la medida de excepción se encuentra plenamente justificada.

Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario.- Es evidente que la amenaza inminente de que se agrave el brote del virus de rabia humana detectada no puede ser subsanada por los medios ordinarios que posee el Ministerio de Salud, sino a través de una medida extraordinaria como el denominado estado de excepción sanitaria, esto es, la facultad que la Constitución de la República otorga al Presidente de la República para poder activar el aparato estatal con todas sus fortalezas a fin de prevenir, mitigar y remediar las consecuencias derivadas de la emergencia sanitaria.

Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.- Conforme el inciso segundo del artículo 166 de la Constitución de la República, el estado de excepción tiene una vigencia máxima de sesenta días, pudiendo renovarse hasta por treinta días más si las causas que la originaron, persistieran. En la especie, conforme se desprende del contenido del artículo 3 del decreto, el período de excepción es de sesenta días, contados a partir de la suscripción del decreto; es decir, guarda conformidad con los límites temporales y espaciales que le faculta la norma constitucional en mención.

Conclusión

En definitiva, los hechos que generaron el presente estado de excepción sanitaria y las medidas excepcionales adoptadas por medio de esta declaratoria contenida en seis artículos han observado los principios de necesidad,

proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad; dichas medidas son necesarias para enfrentar la amenaza de que se agrave el brote del virus de rabia humana; no afectan el núcleo esencial de derechos constitucionales ni interrumpen el normal desenvolvimiento del Estado; por lo tanto, se enmarca dentro de los parámetros constitucionales que exige una declaratoria de estado de excepción.

IV. DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. Declarar la procedencia formal y material del Decreto Ejecutivo N.º 963 del 08 de diciembre del 2011, mediante el cual se declara el estado de excepción sanitaria en el cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, especialmente en la parroquia Huasaga; incluyendo un cerco epidemiológico establecido de 20 kilómetros a la redonda que comprende 15 parroquias, cuyos nombres son: Río Corrientes, Sarayacu, Montalvo (Andoas) y Simón Bolívar (Cab en Mushullama) pertenecientes a la provincia de Pastaza, y las parroquias Arapicos, 16 de Agosto, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Macuma, Taisha, Tuutinentza, Pumpuenta, Chiguaza, San José de Morona y Huamboya, pertenecientes a la provincia de Morona Santiago.
2. Declarar la constitucionalidad del estado de excepción sanitaria expedido por el presidente de la república del Ecuador, economista Rafael Correa Delgado, mediante Decreto Ejecutivo N.º 963 del 08 de diciembre del 2011.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los doctores Alfonso Luz Yunes y Hernando Morales Vinueza, en sesión del día martes veinte de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0013-11-EE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 7 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 20 de marzo del 2012

DICTAMEN N.º 005-12-DTI-CC

CASO N.º 0020-11-TI

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El economista Rafael Correa Delgado, presidente de la república, mediante oficio N.º T.5924-SNJ-11-703 del 9 de mayo del 2011, solicita a la Corte Constitucional, para el período de transición, dictamen favorable para la ratificación del “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán”, suscrito en Quito el 21 de abril del 2011.

La Corte Constitucional, para el período de transición, en sesión ordinaria del día 24 de mayo del 2011, procedió a sortear la causa N.º 0020-11-TI, relativa al “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán”, correspondiendo su conocimiento y trámite en calidad de juez sustanciador al Dr. Roberto Bhrunis Lemarie.

En sesión celebrada el 18 de agosto del 2011, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe previo mediante el cual se establecía que dicho Acuerdo requiere aprobación legislativa y en consecuencia procede el control automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

El 18 de agosto del 2011 se dispone la publicación en el Registro Oficial del texto del “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán”, a fin de que cualquier ciudadano pueda intervenir defendiendo o impugnando la

constitucionalidad total o parcial del respectivo Tratado, publicación realizada el 10 de octubre del 2011, en el Registro Oficial N.º 552.

II. TEXTO DEL TRATADO QUE SE EXAMINA

ACUERDO COMERCIAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ISLÁMICA DE IRÁN

Preámbulo

El Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán, en adelante denominados las Partes Contratantes;

Considerando sus intereses recíprocos de reforzar y desarrollar los vínculos comerciales y ampliar y diversificar los intercambios comerciales, mejorando el nivel de cooperación comercial sobre la base de los principios de solidaridad, igualdad, equidad, no discriminación y beneficio mutuo;

Han acordado lo siguiente:

Artículo 1 Objetivos

Los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes se realizarán en el marco del presente Acuerdo y de conformidad con las leyes y regulaciones de cada una de las Partes Contratantes y las reglas y regulaciones internacionalmente aceptadas pertinentes.

Artículo 2 Tratamiento NMF

1. Cualquier beneficio otorgado por cualquiera de las Partes Contratantes a cualquier producto proveniente de o destinado para cualquier otro país será acordado de manera inmediata e incondicional a un producto similar proveniente de o destinado al territorio de la otra Parte Contratante.
2. La República del Ecuador concederá sus tarifas arancelarias NMF OMC a la República Islámica de Irán sobre la base de los principios de equidad y no discriminación.
3. El tratamiento de nación más favorecida no se aplicará a:
 - Beneficios otorgados o que pueden otorgarse a países vecinos para facilitar el comercio fronterizo.
 - Beneficios otorgados o que pueden otorgarse en virtud de acuerdos conforme a: una unión aduanera, una zona de libre comercio, acuerdos interinos conducentes a la formación de una unión aduanera o una zona de libre comercio, y de acuerdos comerciales preferenciales negociados al amparo de la Cláusula de Habilitación.

Artículo 3 Cooperación Comercial

1. Las Partes Contratantes intercambiarán información sobre aranceles, medidas fitosanitarias y zoonosanitarias, normas y reglamentos técnicos; así como información estadística sobre importaciones y exportaciones, con el fin de promover el conocimiento recíproco de sus mercados y el desarrollo, expansión y diversificación de flujos comerciales bilaterales.
2. Las Partes Contratantes promoverán iniciativas conjuntas para promover la cooperación técnica e industrial en sectores prioritarios, para hacer el mejor uso posible de sus recursos productivos y para desarrollar, ampliar y diversificar los flujos comerciales bilaterales.
3. En particular, las Partes Contratantes promoverán, entre otras, las siguientes actividades:
 - a) Gestión de alianzas estratégicas
 - b) Prestación de asistencia mutua para el desarrollo tecnológico y el mejoramiento de la productividad, e
 - c) Intercambio de mejores prácticas sobre cumplimiento de normas técnicas y medidas sanitarias y fitosanitarias.
4. Las Partes Contratantes convienen en que la cooperación será implementada por medio de asistencia técnica, estudios, capacitación, intercambio de información y experticia, reuniones, seminarios, proyectos de investigación, desarrollo de infraestructura, uso de nuevos mecanismos financieros o cualquier otro medio acordado por las Partes Contratantes en el contexto de la cooperación, los objetivos buscados y los medios disponibles.

Artículo 4 Facilitación del Comercio

Las Partes Contratantes deberán concederse mutuamente facilidades para el intercambio de productos básicos/bienes provenientes de sus territorios.

Las Partes Contratantes celebrarán, sujeto al Artículo 23, acuerdos de cooperación en diferentes áreas relacionadas con el comercio con el fin de facilitar el comercio entre los dos países. Se prestará especial atención al objetivo compartido de garantizar una creciente participación de productores pequeños y medianos en los flujos comerciales bilaterales.

Artículo 5 Comercio Justo y Sostenible

Las Partes Contratantes desarrollarán iniciativas conjuntas para fortalecer sus capacidades nacionales para la promoción del comercio justo, especialmente para garantizar la sostenibilidad de las capacidades comerciales de pequeños y medianos productores en los sectores agrícola y de artesanías, y para promover el desarrollo y/o la adquisición de métodos de producción sostenible.

Artículo 6
Re-exportación a Terceros Países

Los productos básicos/bienes intercambiados en virtud del presente Acuerdo entre las Partes Contratantes puede ser reexportados a terceros países de conformidad con la legislación de cada una de las partes.

Artículo 7
Emisión del Certificado de Origen

Cada una de las Partes Contratantes adoptará, de conformidad con sus leyes y regulaciones, las medidas adecuadas para la emisión de certificados de origen para productos básicos/bienes exportados a la otra Parte Contratante.

Artículo 8
Normas Técnicas y Medidas Fitosanitarias

Las Partes Contratantes celebrarán un acuerdo sobre normas y regulaciones técnicas y un acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias con el fin de facilitar el comercio de productos básicos/bienes.

Artículo 9
Derechos y Cargos Aduaneros

Los derechos aduaneros, impuestos de beneficio aduanero y otros impuestos gravados por cualquiera de las Partes Contratantes sobre los productos de exportación de la otra Parte Contratante no excederán de los montos aplicados a productos análogos de terceros países.

El monto de los derechos aduaneros, impuestos de beneficio aduanero y otros impuestos deberá estar conforme con las leyes y regulaciones de cada una de las Partes Contratantes.

Las disposiciones de este Artículo no se aplicarán a ventajas que cualquiera de las partes haya acordado o pueda acordar:

- a países vecinos para fines de facilitar el comercio fronterizo
- para fines de su participación en una unión aduanera o zona de libre comercio.

Artículo 10
Medidas No Arancelarias

Las Partes Contratantes, con el fin de desarrollar relaciones comerciales recíprocas entre los dos países, han convenido en reducir o eliminar las barreras no arancelarias.

Artículo 11
Pagos

Los pagos de transacciones comerciales entre las Partes Contratantes deberán hacerse en divisas libremente convertibles y de conformidad con reglas y prácticas bancarias internacionales, a menos que los bancos centrales de las Partes Contratantes acuerden algo en contrario, de conformidad con sus leyes y regulaciones pertinentes.

Artículo 12
Participación en Ferias

1. Cada una de las Partes Contratantes deberá alentar a sus personas naturales y jurídicas a participar en ferias internacionales y especializadas celebradas en el territorio de la otra Parte Contratante, y la parte anfitriona concederá las facilidades adecuadas de conformidad con sus leyes y regulaciones.

2. De conformidad con sus leyes y regulaciones y para el fin antes mencionado, las Partes Contratantes exonerarán de derechos aduaneros, IVA (impuesto al valor agregado) y otros impuestos o cargos que tengan un efecto equivalente a bienes tales como muestras y artículos promocionales, bienes, contenedores y paquetes especiales importados temporalmente utilizados en el comercio internacional para ferias y exhibiciones.

Artículo 13
Facilidades Consulares

Cada una de las Partes Contratantes brindará a los nacionales de la otra Parte Contratante facilidades consulares, tales como visas comerciales y certificación de documentos comerciales, de conformidad con las leyes y regulaciones de cada una de las Partes Contratantes.

Artículo 14
Cooperación de Cámaras de Comercio e Intercambio de Delegaciones

Las Partes Contratantes alentarán a sus cámaras de comercio para que mantengan una estrecha y efectiva cooperación, e intercambien información comercial y delegaciones, y para que mantengan conferencias y seminarios especializados de manera periódica, con el fin de familiarizarse con los productos, los potenciales comerciales, las leyes y las regulaciones de la otra Parte.

Artículo 15
Tránsito de Productos Básicos/Bienes

Cada una de las Partes Contratantes brindará a la otra Parte Contratante las facilidades necesarias para el tránsito de sus productos básicos/bienes de conformidad con sus leyes y regulaciones.

Artículo 16
Comisión Comercial Mixta

Las Partes Contratantes establecerán una Comisión Comercial Conjunta encargada de:

- a) Revisar los avances realizados en la implementación del presente Acuerdo;
- b) Presentar soluciones para eliminar barreras sobre la forma de implementación del presente Acuerdo;
- c) Identificar formas y medios efectivos para aumentar y diversificar el comercio bilateral, como la revisión de la factibilidad de iniciar negociaciones para un ACP.

La Comisión Comercial Conjunta garantizará que los beneficios de la expansión comercial que emanen del presente Acuerdo sean devengados por ambas Partes Contratantes de manera equitativa.

La Comisión Comercial Conjunta se reunirá cada seis meses y alternadamente en el territorio de cada una de las Partes Contratantes. La primera reunión tendrá lugar en un plazo de tres meses desde la entrada en vigor del presente Acuerdo.

Artículo 17
Resolución de Disputas

En el caso que surja cualquier disputa entre las Partes Contratantes relacionada con la implementación del presente Acuerdo, la Comisión Comercial Conjunta deberá adoptar medidas adecuadas para resolver la disputa por la vía amistosa.

Artículo 18
Acceso a Autoridades Judiciales

Los nacionales de cualquiera de las Partes Contratantes gozarán de un tratamiento similar relacionado con el acceso a las autoridades judiciales dentro del territorio de la otra parte, de conformidad con sus leyes y regulaciones pertinentes.

Artículo 19
Protección de la Salud Pública y los Intereses Nacionales

Nada de lo contenido en el presente Acuerdo impedirá la adopción o aplicación de cualquier medida por las Partes Contratantes que sea necesaria para proteger:

- a) la moral pública;
- b) la vida o la salud humana, animal o vegetal;
- c) los tesoros nacionales de valor artístico, histórico o arqueológico;
- d) la conservación de recursos naturales no renovables;
- e) la seguridad nacional.

Artículo 20
Acuerdo con Terceros

El presente Acuerdo no limitará ni comprometerá de ninguna forma los derechos y obligaciones de la República del Ecuador en su calidad de miembro de la OMC.

Artículo 21
Enmiendas

Las Partes Contratantes pueden enmendar las disposiciones del presente Acuerdo mediante consentimiento mutuo. Cualquier enmienda realizada al presente Acuerdo entrará en vigor y se constituirá en parte integral del presente Acuerdo.

Las Partes Contratantes deberán buscar medios para aumentar y diversificar el comercio recíproco, entre otras cosas, por medio del mejoramiento y el desarrollo de las disposiciones y el ámbito del presente Acuerdo.

Artículo 22
Implementación

Las Partes Contratantes acordaron realizar una evaluación periódica de la implementación del presente Acuerdo, para determinar la factibilidad de profundizar su campo de aplicación y el nivel de sus compromisos.

Artículo 23
Entrada en Vigor, Duración y Validez del Acuerdo

El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha de la última notificación enviada por una de las Partes Contratantes a la otra indicando el cumplimiento de sus requisitos constitucionales. El presente Acuerdo permanecerá vigente por un periodo de cinco años. Después de su expiración, el mismo podrá ser extendido por periodos de un año, a menos que cualquiera de las Partes Contratantes notifique a la otra por escrito seis meses antes de la fecha de expiración del periodo pertinente su intención de no renovar el Acuerdo.

Después de la expiración del presente Acuerdo, sus regulaciones y los acuerdos celebrados en relación con el mismo y que se encuentran vigentes permanecerán en vigor por un año después de la expiración del presente Acuerdo, a menos que las Partes Contratantes acuerden algo en contrario.

El presente Acuerdo, que comprende un preámbulo y 23 artículos, fue suscrito en dos originales del mismo tenor en los idiomas persa, español e inglés en Quito, el 21 de abril de 2011, que corresponde al 01 del mes de Ordibehesht de 1390 del calendario iraní. En caso de divergencia en la interpretación, prevalecerá el texto en inglés.

En nombre de la
República del Ecuador

Ricardo Patiño Aroca
Ministro de Relaciones
Exteriores, Comercio e
Integración

En nombre de la
República Islámica de
Irán

Majad Namjoo
Ministro de Energía

Intervención de la Presidencia de la República

Mediante oficio N.º T.5924-SNJ-11-703 del 09 de mayo del 2011 (a fs. 9), el presidente constitucional de la república manifiesta:

Que el “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán”, del cual el Ecuador es parte, fue suscrito en la ciudad de Quito, el 21 de abril del 2011, mismo que tiene por objeto desarrollar el intercambio comercial entre las Partes Contratantes en el marco de las leyes de cada una de ellas y de la legislación internacional pertinente.

Conforme lo determina el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto a los tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte del presidente de la República, serán puestos en conocimiento de la Corte Constitucional para que pronuncie si requieren o no aprobación legislativa.

El presidente constitucional de la república considera que el “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán” requiere aprobación previa de la Asamblea Nacional, por cuanto se encuentra dentro de los casos previstos en el artículo 419 de la Constitución de la República, ya que se refiere a la realización de Acuerdos Comerciales establecido en la Constitución.

Identificación de normas constitucionales sobre tratados internacionales

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.

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.

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.

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. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

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. 420.- La ratificación se podrá solicitar por referéndum, por iniciativa ciudadana o por la Presidenta y Presidente de la República.

La denuncia de un tratado aprobado corresponderá a la Presidenta o Presidente de la República. En caso de denuncia de un tratado aprobado por la ciudadanía en referéndum se requerirá el mismo procedimiento que lo aprobó.

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.

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica (...).

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior (...).

Normativa internacional que debe observarse

Art. 27 de la Convención de Viena.- 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.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado en la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del mismo año, y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

De acuerdo a lo determinado en los artículos 429 y 438 de la Constitución, la Corte Constitucional tiene competencia para resolver mediante dictamen vinculante la constitucionalidad de los instrumentos internacionales. Además, de acuerdo al artículo 75 numeral 3 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional es competente para realizar el control de constitucionalidad de los Tratados Internacionales.

En el Capítulo V, “Control Constitucional de los tratados internacionales”, artículo 107 ibidem, en armonía con lo dispuesto en el artículo 71, numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se establecen las modalidades de control constitucional de los tratados internacionales, entre los cuales se hace referencia al control previo de constitucionalidad de los Tratados que requieren aprobación legislativa que trata el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

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

La Constitución de la República del Ecuador, respecto del control de constitucionalidad de un instrumento de carácter internacional, dispone que todo Convenio, Pacto, Acuerdo debe mantener compatibilidad con la Carta Magna. Partiendo de esa premisa constitucional, el artículo 417 determina que “Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución (...)”, volviéndose necesaria la intervención de la Corte efectuando el correspondiente control abstracto de constitucionalidad.

Al respecto, de acuerdo al artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para efectos del control constitucional de los tratados internacionales, la Corte Constitucional intervendrá a través de los siguientes mecanismos: 1. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; 2. Control constitucional previo a la aprobación legislativa; y, 3. Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa.

Está plenamente justificado el control constitucional dentro de la vida jurídica de cada uno de los Estados, y aquel control se hace extensivo también al ámbito del Derecho Internacional y en la especie a los tratados y convenios internacionales, ya que si bien aquel mecanismo de control se ha producido para limitar el poder de los órganos tradicionales que lo detentan (ejecutivo, legislativo y judicial), las temáticas abordadas dentro de un instrumento internacional tienden a contener derechos que les asisten a los particulares de un Estado suscriptor. En nuestro medio, la principal fuente de legitimidad a la hora de la suscripción de un tratado o convenio internacional está dada por el respeto a las normas constitucionales.

En lo que respecta al Estado ecuatoriano, la Constitución de la República, en el artículo 416, determina que: “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”.

El rol de la Asamblea Nacional en la ratificación o denuncia de los tratados y convenios internacionales

Bajo una democracia representativa, el rol que asume el órgano legislativo es primordial, ya que encarna la voluntad popular expresada mediante sus representantes en la Asamblea Nacional. De lo cual se colige que siendo la Asamblea legislativa el órgano de representación popular, debe aprobar la incursión de nuestro país en un compromiso internacional.

La doctrina constitucionalista “defiende que la observancia de las normas constitucionales es condición esencial para la validez de los tratados”¹; nuestra Carta Fundamental así lo prevé; de allí que el artículo 419 de la Constitución faculta a la Asamblea Nacional la aprobación previa a la ratificación o denuncia de los tratados o convenios internacionales, ubicando dentro de este artículo los casos en los cuales podrá intervenir el órgano legislativo.

¹ **Marco Monroy Cabra**, “Derecho de los Tratados”; Bogotá, Leyer, 1995, pp. 95-96. Citado por César Montaña Galarza en “Constitución ecuatoriana y Comunidad Andina”, en “La estructura constitucional del Estado ecuatoriano”, Quito, Centro de Estudios Políticos y Sociales / Universidad de Valencia / Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador / Corporación Editora nacional, 2004, pág. 348, pág. 348.

El artículo 419 de la Constitución de la República determina: “La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: 1. Se refieran a materia territorial o de límites; 2. Establezcan alianzas políticas o militares.; 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución; 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio; 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; 8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético”.

En aquel sentido, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió en sesión extraordinaria del 18 de agosto del 2011 aprobar el informe respecto a la necesidad de aprobación legislativa de la denuncia del acuerdo comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán, conforme lo dispuesto en el artículo 419 numeral 6 de la Constitución, y numeral 6 del artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que en la especie determina:

“La ratificación o denuncia de los tratados y otras normas internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: (...) 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio”.

Constitucionalidad 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 de los tratados internacionales.

Atendiendo a aquel control automático consagrado en el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional realizará tanto un control formal como material del presente instrumento internacional.

Control formal

Se debe señalar que conforme lo determinan los artículos 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en caso de requerir la aprobación legislativa, la Corte Constitucional deberá realizar el control automático de constitucionalidad.

El presente caso se encasilla dentro del denominado control previo de constitucionalidad de la ratificación de los tratados internacionales, lo cual guarda concordancia con

los casos previstos tanto en el artículo 419 de la Constitución de la República, como en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

En virtud de aquello, se colige que corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse mediante un control previo respecto a la constitucionalidad de la ratificación de los tratados internacionales.

Por disposición constitucional contenida en el artículo 419 de la Carta Fundamental ecuatoriana y en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, corresponderá a la Corte determinar si para la ratificación de este instrumento internacional, este se encuentra dentro de los casos que requieren aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional. En aquel sentido, se determina que el “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán” se enmarca dentro de los casos contemplados en los artículos 419 numeral 6 de la Constitución y 108 numeral 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es decir, que: “comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio”; por lo que al tratarse de temas de inversiones de capital se verán inmersas actividades de índole comercial, por lo tanto, se requerirá de la aprobación previa del legislativo para la ratificación de este instrumento internacional.

En la especie, se determina que el contenido del instrumento internacional objeto de control previo a su denuncia, hace referencia al reforzamiento y desarrollo de los vínculos comerciales entre las partes, ampliando y diversificando los intercambios comerciales y el nivel de cooperación comercial; es decir, temáticas asociadas al comercio internacional. En aquel sentido, este instrumento internacional compromete al país en un acuerdo de comercio, justificándose la necesidad de requerir la aprobación legislativa previa a la denuncia.

Cabe destacar además que de la revisión del Tratado se evidencia que el mismo fue firmado por Ricardo Patiño Aroca, en su calidad de ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, en pleno uso de las facultades que se le han asignadas. Por lo tanto, cumple los requisitos formales para ser suscrito.

Control material

Una vez que se ha determinado que la denuncia del “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán”, objeto de 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.

El artículo 1 del Convenio Internacional objeto de control establece: Los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes se realizarán en el marco del presente Acuerdo y de conformidad con las leyes y regulaciones de cada una de las Partes Contratantes y las reglas y regulaciones internacionales aceptadas pertinentemente.

Dentro de este enunciado no se evidencia contradicción alguna con el texto constitucional, ya que más bien lo que se especifica es que las regulaciones del presente Convenio

se sujetarán a las estipulaciones del Acuerdo, a las regulaciones internacionales y al ordenamiento interno de los estados partes, lo cual se somete a lo prescrito en el artículo 416 de la Constitución de la República, que determina: “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: (...) 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 (...)”.

El artículo 2 referente al tratamiento de las NMF, que especifica a qué tipos de beneficios no se aplicará el tratamiento de la nación más favorecida, se encuentra en armonía con la Constitución, puesto que su objeto es desarrollar el tratamiento que se dará a las partes contratantes de acuerdo a los Principios y postulados del Derecho Internacional, como lo es el principio de la “Nación más Favorecida”.

Los artículos 3, 4 y 5 por su parte especifican que la cooperación internacional entre los Estados partes se llevará a cabo a través de la realización del intercambio de información sobre aranceles, medidas fitosanitarias y zoonosanitarias, normas y reglamentos técnicos, así como información estadística sobre importaciones y exportaciones, promoción de iniciativas conjuntas para promover la cooperación técnica e industrial en sectores prioritarios para hacer el mejor uso posible de sus recursos productivos y para desarrollar, ampliar y diversificar los flujos comerciales bilaterales, promover actividades como gestión de alianzas, prestación de asistencia mutua, intercambio de mejores prácticas, haciendo uso de asistencia técnica, estudios, capacitación, intercambio de información y experticia, reuniones, seminarios, proyectos de investigación, desarrollo de infraestructura, entre otros, así como la concesión de facilidades para el intercambio de los productos básicos/bienes provenientes de sus territorios y el desarrollo de iniciativas conjuntas para fortalecer sus capacidades nacionales para la promoción del comercio justo, lo cual no contradice la Constitución, ya que se encuentra acorde con el objetivo del Convenio que es “fortalecer los vínculos comerciales” y con el artículo 339 de la Constitución de la República que determina: “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 (...)”.

El artículo 6 regula que la reexportación de los productos básicos/bienes intercambiados en virtud del presente Acuerdo a terceros países, deberá realizarse de conformidad con la legislación de cada una de las partes. Del análisis del presente artículo se puede evidenciar que no se contradice el texto constitucional, ya que únicamente desarrolla que la reexportación de los productos intercambiado deberá ser acorde a la legislación interna.

En lo que respecta al artículo 7 puede determinarse que no se evidencia contradicción alguna con normas contenidas en el texto constitucional ecuatoriano, en tanto se refiere a la emisión de certificados de origen para productos básicos/bienes exportados a la otra Parte Contratante en base a las medidas que cada una de las Partes adopte de conformidad con sus leyes y regulaciones. Se colige entonces que este artículo es descriptivo, ya que determina los parámetros que se deberán observar para la realización de la cooperación comercial entre las partes de este Instrumento.

El artículo 8 que determina que las Partes Contratantes celebrarán un acuerdo sobre normas y regulaciones técnicas y un acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias con el fin de facilitar el comercio de productos básicos/bienes, se encuentra conforme el artículo 339 de la Constitución, que determina: “Las inversiones se orientarán con criterios de diversificación productiva, innovación tecnológica, y generación de equilibrios regionales y sectoriales”.

El artículo 9 del Convenio se refiere al límite que tendrán los derechos aduaneros, impuestos de beneficio aduanero y otros impuestos gravados por cualquiera de las Partes Contratantes sobre los productos de exportación de la otra Parte Contratante, cuyos montos no excederán de los aplicados a productos análogos de terceros países, conforme a las leyes y regulaciones de cada una de las Partes Contratantes. Estipulación que se enmarca dentro de los preceptos del artículo 336 de la Constitución principalmente de su último inciso que determina: “El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad”.

Este artículo en su inciso tercero hace una excepción respecto a que estos privilegios no se extenderán a las ventajas que cualquiera de las partes haya acordado o pueda acordar a países vecinos para facilitar el comercio fronterizo, y para fines de su participación en una unión aduanera o zona de libre comercio, lo cual guarda concordancia con el artículo 276 numeral 5, que determina que el régimen de desarrollo tendrá entre sus objetivos “impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional”.

El artículo 10 se refiere al acuerdo realizado por las Partes sobre la reducción o eliminación de barreras no arancelarias con el fin de desarrollar las relaciones comerciales recíprocas entre los dos países, lo que no contradice el texto constitucional, ya que se encuentra conforme lo determinado en el artículo 336 de la Constitución.

En el artículo 11 se estipula que los pagos de transacciones comerciales entre las Partes Contratantes deberán hacerse en divisas libremente convertibles y de conformidad con reglas y prácticas bancarias internacionales, a menos que los bancos centrales de las Partes Contratantes acuerden algo en contrario de conformidad con sus leyes y regulaciones pertinentes. Disposición que no vulnera ningún derecho constitucional, ya que determina que instrumento será el idóneo para el pago de las diferentes transacciones internacionales de los países partes de acuerdo al Derecho Internacional.

Por su parte, el artículo 12 no se encuentra contrario a la Constitución, ya que se refiere a que las Partes Contratantes deberán alentar a sus personas naturales y jurídicas a participar en ferias internacionales y especializadas celebradas en el territorio de la otra Parte Contratante, para lo cual la parte anfitriona concederá las facilidades adecuadas de conformidad con sus leyes y regulaciones, además de que las Partes Contratantes exonerarán de derechos aduaneros, IVA y otros impuestos o cargos que tengan un efecto equivalente a bienes tales como muestras y artículos promocionales entre otros importados temporalmente en el comercio internacional para ferias y exhibiciones.

El artículo 13 se refiere a las facilidades consulares que brindarán cada una de las Partes Contratantes a los nacionales de la otra Parte Contratante, tales como visas comerciales y certificación de documentos comerciales de conformidad con las leyes y regulaciones de cada una de las Partes Contratantes, lo cual encuentra asidero en el artículo 337 de la Constitución, que determina que el Estado promoverá la infraestructura necesaria, el aseguramiento de la participación de la economía ecuatoriana en el contexto regional y mundial a partir de una visión estratégica.

Los artículos 14 y 15 tratan lo referente al otorgamiento de facilidades por parte de los Estados Contratantes para que se realice una cooperación entre las Cámaras de Comercio y delegaciones de cada uno de ellos, con el fin de intercambiar información comercial, además del otorgamiento de facilidades para el tránsito de sus productos básicos/bienes, de conformidad con sus leyes y regulaciones, encontrándose acorde con el artículo 337 de la Constitución.

Los artículos 16 y 17 determinan que las Partes Contratantes establecerán una Comisión Comercial Conjunta que se encargue de revisar los avances y la eliminación de barreras en la implementación del presente Acuerdo, así como la adopción de medidas adecuadas para resolver las disputas que se presenten, lo cual no contradice la Constitución, ya que se constituye en un mecanismo tendiente a efectivizar todas las disposiciones del Convenio.

El artículo 18 que precisa que los nacionales de cualquiera de las Partes Contratantes gozarán de un tratamiento similar relacionado con el acceso a las autoridades judiciales dentro del territorio de la otra parte, se encuentra conforme con el texto constitucional, ya que establece beneficios a favor de los nacionales de los Estados partes, lo cual se encuentra en armonía con el artículo 416 numeral 6, que determina que las relaciones internacionales propugnarán “el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países”.

El artículo 19 establece que ninguno de los contenidos del presente Acuerdo impedirán que se adopten o apliquen medidas por las Partes Contratantes para proteger la moral pública, la vida o la salud humana o vegetal, los tesoros nacionales de valor artístico, histórico o arqueológico, la conservación de recursos naturales no renovables y la seguridad nacional, lo cual se encuentra conforme con el artículo 421 de la Constitución, que determina “La

aplicación de los instrumentos comerciales internacionales no menoscabará, directa o indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos”.

Los artículos 20, 21 y 22 que en lo principal se refieren a que el presente Acuerdo no limitará los derechos y obligaciones de la República de Ecuador como miembro de la OMC; que las Partes Contratantes pueden enmendar las disposiciones del presente Acuerdo mediante consentimiento mutuo; las Partes Contratantes realizarán una evaluación periódica del presente Acuerdo, respectivamente, no vulnera ninguna norma constitucional, ya que son artículos que desarrollan mecanismos e instrumentos para implementar el Convenio en sujeción a la normativa interna de cada Estado.

El artículo 23 del Convenio tiene relación a las formalidades a realizarse en cada Parte Contratante para la entrada en vigencia del Convenio, y el tiempo de duración, su vigencia y la facultad para denunciar el Convenio; en virtud de aquello, puede determinarse que el legitimado activo está haciendo uso de esta potestad constitucional establecida en el artículo 419 numeral 6 de la Constitución de la República, por lo que el referido artículo 23 del Convenio no afecta norma constitucional alguna.

En conclusión, se determina que todos los artículos del presente Tratado se encuentran en armonía con la Constitución y con el Derecho Internacional.

IV. DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. Emitir dictamen de constitucionalidad favorable del “Acuerdo Comercial entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Islámica de Irán”, por adecuarse plenamente al texto de la Constitución de la República.
2. Declarar que al mantener el instrumento internacional analizado, plena armonía y concordancia con los preceptos consagrados en la Carta Magna ecuatoriana, es procedente continuar el trámite correspondiente para su ratificación.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y

Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión del día martes veinte de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0020-11-TI

Razón: siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 7 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

D. M. Quito, 24 de noviembre del 2009

SENTENCIA N.º 0006-09-SAN-CC

CASO N.º 0072-09-AN

Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

1. El 15 de abril del 2007, mediante Consulta Popular, el pueblo ecuatoriano expresó su voluntad de convocar una Asamblea Constituyente, con el propósito de elaborar una nueva Constitución y transformar el marco institucional del Estado;

2. El 28 de septiembre del 2008 el pueblo ecuatoriano, mediante Referéndum, aprobó la Constitución y el Régimen de Transición proyectados por la Asamblea Constituyente;

3. El 20 de octubre del 2008, la Constitución aprobada por el pueblo ecuatoriano, incluyendo el Régimen de Transición, entró en vigencia a través de su publicación en el Registro Oficial N.º 449, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Final de la misma Constitución;

4. Los Vocales del extinto Tribunal Constitucional, basados en los argumentos constitucionales que son parte de la Resolución adoptada en la sesión celebrada el día veinte de octubre del 2008, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 del mismo mes y año, asumieron el ejercicio de las atribuciones constitucionales referentes al control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia;

5. La Corte Constitucional, para el periodo de transición, expidió las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias constitucionales, que fueron publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

SOLICITUD DE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO

El Ing. César Rodrigo Díaz Álvarez, amparado en lo que dispone el artículo 93 de la Constitución de la República del Ecuador, comparece y deduce Acción de Incumplimiento en contra del Director General, Consejo Directivo del ISSFA, Procurador General del Estado y Ministra de Finanzas. El accionante impugna el incumplimiento en el cual ha incurrido la autoridad accionada.

En lo principal el accionante expresa lo siguiente:

1.- Hechos que dan origen a la presente acción de incumplimiento: El accionante es ex combatiente del conflicto armado del Cenepa (1995). A la fecha del conflicto tenía el grado de teniente, y como producto del estallido de una mina, sufrió la amputación de su pierna derecha cuando se encontraba al frente del su batallón, realizando un procedimiento de desminado en la zona del destacamento "Teniente Ortiz" del Alto Cenepa, lo que le ocasionó una discapacidad parcial permanente que le obliga al uso de una prótesis. El compareciente ha continuado como miembro activo de la Fuerza terrestre, ascendido hasta el grado de capitán, y es dado de baja el 01 de enero del 2001, a los dos años y cinco meses de su ascenso.

2.- "Ley Especial de Gratitud y reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995". El 31 de marzo de 1995, se publica esta Ley en el Registro Oficial N.º 666, denominada también "Ley No. 83", que determinó algunos beneficios económicos a favor de los combatientes y ex combatientes del conflicto del Cenepa de 1995, entre ellos, la concesión de pensiones por incapacidad total permanente y parcial permanente. Al accionante le corresponde recibir esa pensión, de conformidad con los artículos 6 y 11 de la Ley mencionada, desde la fecha en que fue dado de baja de las Fuerzas Armadas.

3.- El incumplimiento: Desde el mes de enero del 2001, el ISSFA ha incumplido su obligación de pagar al accionante la pensión que le corresponde, negándole lo establecido en la Ley N.º 83, mediante el Acuerdo 010060, emitido por la Junta de Calificación de Prestaciones, y posteriormente, con la resolución N.º 01.05.6.1., emitida por el Consejo Directivo del ISSFA, organismo ante el cual el accionante apeló del Acuerdo de la Junta de Calificación de Prestaciones. En el año 2002, ante esta negativa del ISSFA a reconocer los derechos del accionante, el Comandante General de la Fuerza Terrestre solicita el criterio jurídico al abogado externo de las Fuerzas Armadas, quien se pronuncia reconociendo el derecho del accionante a recibir una pensión por incapacidad parcial permanente. Ante el incumplimiento, en el año 2005, el Comandante General de ese entonces, pide al Procurador General del Estado que se pronuncie, quien, mediante oficio N.º 014156 del 17 de enero del 2005, emite criterio favorable al accionante. El Comandante General de la Fuerza Terrestre pide aclaración del oficio N.º 014156 del Procurador. El 09 de febrero del 2005, mediante oficio 14666, el Procurador se pronuncia en

los siguientes términos: "...el personal separado de la Institución, sin perjuicio de haber cumplido o no el tiempo previsto, tiene los derechos consagrados en la Ley 83, en especial los consignados en los artículos 6 y 11 de la Ley en mención, en consideración a que la discapacidad se produjo en actos del servicio durante el conflicto bélico del año 1995, sea ésta total permanente o parcial permanente. De esto también deviene el derecho que tienen los ex combatientes del Alto Cenepa, para percibir la asistencia de salud y técnica necesarias e indispensables para su rehabilitación física, precepto también recogido en la Ley 83 y en su Reglamento General de Aplicación". A pesar de los pronunciamientos vinculantes favorables de la Procuraduría General del Estado, el ISSFA, a través de sus autoridades, incumplió ese mandato, en franca violación de los derechos del accionante, ante lo cual éste presentó recurso de amparo constitucional, mismo que fue negado en primera instancia por el Juez Sexto de lo Civil de Pichincha, pero que fue concedido por el Tribunal Constitucional el 23 de febrero del 2007, porque los actos impugnados constituyen una omisión ilegítima que viola los derechos constitucionales garantizados por el artículo 23, numerales 3, 5, 20, 23 y 26, así como el artículo 24, numeral 13.

4.- La Ley N.º 83, "Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los combatientes del Conflicto Bélico de 1995", publicada en el Registro Oficial N.º 666 del 31 de marzo de 1995, ya desde sus consideraciones señala que el objetivo es "...reconocer y enaltecer el sacrificio de los ecuatorianos que han ofrendado su vida o han quedado en situación de invalidez total o parcial por actos de defensa de la soberanía...".

5.- El artículo 2 de la indicada Ley, que regula el "Ámbito" de la misma, fue reformado mediante Ley s/n, publicada en Registro Oficial N.º 941 del 08 de mayo de 1996, el cual en el inciso segundo, actualmente, dispone que: "...A iguales beneficios se harán acreedores los miembros de las Fuerzas Armadas que sufrieren lesiones que les signifiquen invalidez total o parcial derivada de sus actividades en el levantamiento de los campos minados que fueron colocados para la defensa territorial en todos los sectores limítrofes con el Perú. En caso de muerte los beneficios corresponderán a sus deudos. También beneficia al personal movilizadado que, real y efectivamente participó en el frente de batalla."

Es decir, se trata de una declaratoria general que amplía los beneficios de la Ley, a casos específicos como el del recurrente (personas discapacitadas por el estallido de una mina), debiendo considerarse además que el inciso segundo del artículo 13, además dispone que:

"En caso de OPOSICIÓN con las disposiciones de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, DUDA O INSUFICIENCIA de esta Ley para el pago de las indemnizaciones y pensiones establecidas, el Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) aplicará las disposiciones supletorias que más favorezcan a sus beneficiarios."

En relación con ello, el artículo 3 del Reglamento de aplicación de la "Ley Especial de Gratitud y reconocimiento Nacional a los combatientes del conflicto bélico de 1995", en armonía con la disposición referida prevé que:

"Todas las indemnizaciones, pensiones de montepío, PENSIONES por invalidez total permanente o PARCIAL permanente, bono de guerra, becas de educación, vivienda, condonaciones de deudas e intereses y permanencia en el servicio activo, establecidas en la ley se otorgarán a los titulares, sin perjuicio de beneficios similares que estén previstos en otros cuerpos legales generales o especiales, con las excepciones establecidas en los mismos."

El artículo 8 del mismo Reglamento, además determina:

"Corresponde al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA)....a.- Realizar un estimativo del monto requerido para el pago de PENSIONES por fallecimiento o discapacidad total o PARCIAL permanente, establecidas en la Ley y que deben ser cubiertas por el Estado, a través del Ministerio de Finanzas y Crédito Público, de conformidad con el artículo 12 de la Ley y la Disposición Transitoria de la misma ..."

A pesar del tenor claro de toda esta normativa, incluidas sus reformas, que en definitiva ya determinan la existencia de pensiones por invalidez total o PARCIAL permanente, en casos como el del recurrente, la Junta de Calificación de Prestaciones del ISSFA y luego Consejo Directivo del ISSFA, por una interpretación literal del artículo 6 de la Ley que crea estas pensiones, sin considerar el contenido del inciso segundo del artículo 13 de la misma ley, niegan el derecho mencionado, ocasionando que los actos impugnados constituyan actos ilegítimos que violan los derechos garantizados a favor del Ingeniero César Rodrigo Díaz Álvarez, por la resolución del Tribunal Constitucional.

6.- El artículo 216 de la Constitución Política de la República determina que al Procurador General le corresponde el patrocinio del Estado, el asesoramiento legal y las demás funciones que determine la ley. En concordancia con ello, la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en el literal e del artículo 3, determina que al Procurador le corresponde privativamente, entre otras: "(...) Absolver consultas y asesorar a los organismos y entidades del sector público, así como a las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, sobre la inteligencia o aplicación de las normas constitucionales, legales o de otro orden jurídico. El pronunciamiento será obligatorio para la administración pública, sobre la materia consultada, en los términos que se indican en esta ley (...)", siendo que como ocurre en el presente caso, ese pronunciamiento es vinculante y de obligatorio cumplimiento para los órganos de la Administración Pública, entre los que se encuentran las Fuerzas Armadas.

Ante el pedido de aclaración de ese pronunciamiento, formulado por el Comandante General de la Fuerza Terrestre, el señor Procurador General del Estado, mediante oficio N.º 14666 del 09 de febrero del 2005, amplía su pronunciamiento y expresa:

"(...) El personal separado de la Institución, sin perjuicio de haber cumplido o no el tiempo previsto, tiene los derechos consagrados en la Ley 83, en especial los consignados en los artículos 6 y 11 de la Ley en mención, en consideración a que la discapacidad se produjo en actos del servicio durante el conflicto bélico del año 1995, sea total

permanente o parcial permanente. De esto también deviene el derecho que tienen los excombatientes del Alto Cenepa, para recibir la asistencia de salud y técnicas necesarias e indispensables para su rehabilitación física, precepto también recogido en la Ley 83 y en su Reglamento de Aplicación. En este contexto, queda aclarado el criterio vertido por la Procuraduría General del Estado, mediante oficio de marras (...)".

7.- Por pedido de las Fuerzas Armadas, el Asesor Jurídico externo de éstas, Dr. Patricio Romero Barberis, emitió criterio jurídico en el que se reconoce el derecho del accionante a la pensión por discapacidad parcial permanente, debido a lo cual, mediante memorando 030025-AJFT, del 09 de enero del 2003, el Comandante General ha requerido que el ISSFA analice la recomendación del asesor jurídico y proceda conforme a derecho. El Comandante General de la Fuerza Terrestre, con oficio N.º 2005-0003-DJFT del 5 de enero del 2005, solicita a la Procuraduría General del Estado el pronunciamiento acerca de si el personal separado del servicio activo puede recibir indemnizaciones previstas en la Ley 83 y su Reglamento General de Aplicación, así como otros beneficios incluidos en normas generales aplicables al personal militar, ante lo cual, con oficio N.º 014156 del 17 de enero del 2005, el Procurador señala que de acuerdo a lo previsto en el art. 3 del Reglamento de Aplicación de la Ley N.º 83, sin que se excluya al personal que ya ha sido separado del servicio activo de estos beneficios, y que ese personal puede recibir los beneficios adicionales previstos en otras normas aplicables al personal militar;

8.- El artículo 124 de la Constitución Política establece que "(...) La ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos (...)" y en su artículo 23 numeral 3 establece: "(...) La igualdad ante la Ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación (...)". En el caso en particular, al haberse dictado la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, publicada en el Registro Oficial N.º 666 del 31 de marzo de 1995, y al no haberse establecido y cancelado la pensión por invalidez parcial permanente por parte del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), incluso pese a la existencia de dos pronunciamientos favorables del Procurador General del Estado que son vinculantes y de cumplimiento obligatorio, se ha procedido en forma discriminatoria y se da un trato diferenciado frente al resto de combatientes del conflicto bélico de 1995. Es indudable que este hecho causa un perjuicio económico al no pagarse la remuneración, según el grado que hubiere estado desempeñando, conforme lo prescrito en el art. 6 de la citada Ley.

9.- Es obligación del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, al igual que de todas las entidades públicas, cumplir con las normas vigentes y en particular con la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, expedida a favor de los ciudadanos ecuatorianos que prestaron su contingente en forma patriota y desinteresada. No proceder así implica arrogarse facultades y atentar al principio de legalidad que prohíbe y sanciona el artículo 119 de la Carta Fundamental, evidenciándose en la actuación del Director

del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, una omisión ilegítima al inaplicar los derechos establecidos en la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 y, en consecuencia, la acción propuesta cumple con los mandatos constitucionales y legales de fondo y de forma para su aplicación.

II. CONTESTACIÓN DEL ACCIONADO

El Ministro de Defensa Nacional, en su calidad de Presidente del Consejo Directivo del ISSFA, impugna en su totalidad la acción de incumplimiento deducida por el señor capitán César Rodrigo Díaz Álvarez. Considera que la acción debe ser desechada porque las pensiones han sido canceladas oportunamente, conforme lo determinan las normas legales, y que por tanto no existe incumplimiento de actos o normas, y menos aún de sentencia constitucional.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

PRIMERA.- Competencia.- Previo al pronunciamiento sobre la Acción de Incumplimiento planteada, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, debe analizar sobre la facultad de conocerla y resolverla. Conforme al contenido del artículo 429 de la Constitución vigente, la Corte Constitucional es el máximo órgano de control constitucional, en concordancia con el numeral 9 del artículo 436 ibidem, así como la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 de 22 de Octubre del 2009.

La Acción por Incumplimiento se define en las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, así: **ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO.** Art. 82.- "*Naturaleza de las sentencias constitucionales.- Constituyen sentencias constitucionales todos los pronunciamientos definitivos y ejecutoriados expedidos por la Corte Constitucional, en las acciones constitucionales referidas al control de constitucionalidad y al ejercicio de las garantías jurisdiccionales de los derechos. Son también sentencias constitucionales las expedidas por las juezas y jueces que conozcan las acciones constitucionales referidas a las garantías jurisdiccionales de los derechos. En las sentencias constitucionales se establecerán de manera clara y concreta las obligaciones y condiciones determinadas en el numeral 3 del Art. 86 de la Constitución.* Art. 83.- *Efectos.- Las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración, ampliación o apelación, según fuere el caso. La apelación se concederá en el efecto devolutivo. Corresponde a la Corte Constitucional ejecutar sus sentencias; y, a la jueza o juez de primera instancia, ejecutar integralmente las sentencias constitucionales expedidas en los casos de garantías jurisdiccionales de los derechos, debiendo para el efecto, agotar todas las medidas, incluso de apremio personal o real, de ser necesario, con el auxilio de la fuerza pública.* Art. 84.- *Trámite.- En caso de incumplimiento de las sentencias expedidas en las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales de los derechos, aún*

agotadas las medidas a las que se refiere el artículo anterior, la jueza o juez de primera instancia, a petición de parte, informará sobre el incumplimiento y remitirá todo lo actuado a partir de la sentencia a la Corte Constitucional, dentro del término de veinticuatro horas, con el informe fundamentado sobre las medidas adoptadas para la ejecución de la sentencia. En caso de negativa de la jueza o juez, el afectado podrá recurrir directamente a la Corte Constitucional. En caso de incumplimiento, la Corte Constitucional ejercerá todas las facultades que la Constitución y la ley atribuye a las juezas o jueces para la ejecución de sus fallos, con el objeto de hacer efectivas las responsabilidades administrativas, disciplinarias, civiles y de ser el caso, penales, teniendo en cuenta el principio de reparación integral establecido en el Art. 86 numerales 3 y 4 de la Constitución. En caso de incumplimiento de las obligaciones inmateriales establecidas en la sentencia, la Corte Constitucional podrá ejecutarlas directamente por cuenta del obligado, para cuyo efecto, dispondrá al órgano o funcionario competente, la inmediata realización de los actos necesarios para hacer efectivas dichas obligaciones”.

Competencia.- Art. 77: Es competente para conocer la demanda por acción de incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional. Art. 78: Trámite.- La demanda de incumplimiento deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 49 y seguirá el trámite previsto en las disposiciones comunes para la sustanciación de las acciones ante la Corte Constitucional, en cuanto se refiere al ingreso, admisión, sorteo y sustanciación. Art. 79: Terminación anticipada del proceso.- Si estando en curso la acción, y antes de la sentencia el demandado cumple con el deber omitido, la Corte Constitucional declarará concluido el proceso y ordenará su archivo.

SEGUNDA.- Admitida a trámite la presente acción, acatando lo dispuesto en el artículo 9, inciso segundo de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, realizado el sorteo de rigor, correspondió al Dr. Roberto Bhrunis Lemarie conocer el caso como Juez Sustanciador; en consecuencia, no se advierte violación del trámite ni omisión de solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara expresamente su validez.

TERCERA.- La Acción por Incumplimiento, de acuerdo con lo que establece el artículo 436.9 de la Constitución de la República, tiene por objeto “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.

CUARTA.- Es pretensión del accionante:

1. Que los demandados den cumplimiento a las normas contenidas en la Ley N.º 83, Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, publicada en el Registro Oficial N.º 666 del 31 de marzo del 2005; a la Resolución N.º 0737-2005-RA dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, publicada en el Registro Oficial N.º 31 del 01 de marzo del 2007; al Reglamento para la Aplicación de la Ley N.º 83; al Decreto Ejecutivo N.º 2444 del 04 de enero del 2005, y a los dictámenes obligatorios y vinculantes para el ISSFA, Ministerio de Finanzas y Ministerio de Defensa Nacional,

contenidos en los oficios N.º 014156, 014666, 05340 y 06513 del 17 de enero del 2005, 09 de febrero del 2005, 10 de diciembre del 2008 y 11 de marzo del 2009, emitidos por la Procuraduría General del Estado. El cumplimiento de estas normas, resolución y dictámenes se traducirá en la materialización de las siguientes pretensiones:

- a) Que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, ISSFA, proceda al pago inmediato de la pensión a la que tiene derecho el accionante y que fue declarada en la Resolución de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, la misma que de conformidad con los pronunciamientos vinculantes del Procurador General del Estado, debe ser pagada mensualmente y debe equivaler a la totalidad del Haber Militar del grado que ostentaba al momento de haber sido dado de baja, esto es, el grado de capitán de 2 años y 5 meses de antigüedad (de acuerdo a la tabla remunerativa fijada por la SENRES, corresponde al tiempo de tres años). Esta pensión se actualizará cada vez que existan incrementos en los sueldos del personal militar en servicio activo. El cálculo realizado por el accionante asciende a la suma de un mil seiscientos sesenta y cuatro dólares con sesenta y cuatro centavos, (\$1.664,64) para lo cual señala su número de cuenta de ahorros.
- b) Que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, ISSFA, proceda al pago de la liquidación de las pensiones que le corresponden al accionante desde enero del 2001 y que alcanza la suma de ciento sesenta y nueve mil setecientos noventa y tres dólares con veintiocho centavos (\$169.793,28), así como los intereses por la demora injustificada y negligente del ISSFA. La liquidación deberá ser efectuada por peritos independientes del ISSFA, y aprobada por la Corte Constitucional.
- c) Que el pago de la liquidación determinada en el numeral anterior se haga en un plazo perentorio fijado por la Corte Constitucional.
- d) La provisión periódica de una prótesis principal y de reserva, cada tres años, y la correspondiente asistencia de salud, con cargo al presupuesto general del ISSFA, en consideración a la discapacidad ocurrida en actos de servicio, tal como lo ha señalado el Procurador General del Estado.
- e) Que el Ministerio de Finanzas realice los ajustes presupuestarios necesarios y efectúe las transferencias de fondos requeridas para que el ISSFA cumpla las obligaciones de pago mensual de la pensión a la que tiene derecho el recurrente, así como el pago de las pensiones impagas desde el 2001 hasta la presente fecha.

2. Adicionalmente, el Estado tendrá, conforme al ordenamiento constitucional, el derecho de repetir el pago en contra de los funcionarios que no hayan cumplido su deber en el pago efectivo e inmediato de las pensiones a las que tiene derecho el accionante, sean estos directivos o

funcionarios actuales o de administraciones anteriores, a prorrata y en los porcentajes que determine el correspondiente proceso judicial que deberá incoar la Procuraduría General del Estado.

3. De mantenerse el incumplimiento, la Corte Constitucional aplicará las sanciones y procederá a la destitución de los responsables, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes.

QUINTA.- En el alegato presentado el 03 de septiembre del 2009 por el Ministro de Defensa, en su calidad de Presidente del Consejo Directivo del ISSFA, sostiene que la Corte Constitucional debe desechar la acción planteada por el capitán Díaz en contra del ISSFA, por ser una acción improcedente, ya que según el demandado, las pensiones reclamadas por el accionante han sido pagadas. Señala además que la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, en el artículo 6 determina: *“Pensiones por invalidez total permanente.- Establécese una pensión mensual de invalidez para los combatientes que fueren declarados con invalidez total permanente. La pensión será equivalente a una remuneración completa, según el grado o el cargo que hubieren estado desempeñando, sin que la misma pueda ser inferior a la de un soldado. Si el combatiente fuere ascendido, la pensión será la que corresponda al nuevo grado o función”*. Que el demandante ha sido declarado con una invalidez parcial permanente y que, por tanto, no tiene derecho a la pensión establecida en el artículo 6 de la ley especial N.º 83, porque ésta solo reconoce ese derecho a los combatientes cuya incapacidad ha sido calificada como total permanente.

SEXTA.- El accionado señala también que el ISSFA ha dado cumplimiento a lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional, y que ha procedido al pago de lo ordenado. Que al efecto, ha aprobado el procedimiento para la concesión de pensión por incapacidad parcial permanente, equivalente a la remuneración completa de un teniente, multiplicada por el porcentaje establecido en el grado de discapacidad, es decir del 50% según el Cuadro Valorativo de Incapacidades. En el numeral 5 del alegato presentado por los accionados, se indica que la Junta de Prestaciones del ISSFA, mediante Acuerdo N.º 0071511 del 26 de septiembre del 2007, concedió la pensión al capitán César Díaz, por un valor de US\$15,53 de pensión inicial, y que ha sido revalorizada hasta alcanzar la suma de US\$236,37, y que ha sido pagada en forma acumulada en el mes de diciembre del 2008, y posteriormente en forma mensual.

SÉPTIMA.- El accionado argumenta que para dar estricto cumplimiento a lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional respecto al otorgamiento de una prótesis y la rehabilitación respectiva, el Consejo Directivo del ISSFA aprueba la entrega de una prótesis y elementos de reemplazo periódico al accionante, con cargo al presupuesto del ISSFA, considerando el criterio del Ministerio de Finanzas emitido mediante Oficio N.º MF-SP-CACP-2008-2234 del 19 de mayo del 2008, en el cual dice que no le corresponde asumir este pago, y del Procurador del Estado, en el sentido de que la Ley Especial, al no prever norma específica, son aplicables las disposiciones generales de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, cuyo

artículo 51, literal e establece que los asegurados en servicio activo y pasivo tienen derecho a la provisión de prótesis. En virtud de esta aprobación del Consejo Directivo del ISSFA, la adquisición de la prótesis del capitán Díaz se encuentra en el portal de compras públicas, conforme lo establece la Ley Orgánica de Contratación Pública.

OCTAVA.- Sostiene el accionado que, con el fin de atender los reclamos del accionante, se ha conformado un equipo jurídico con delegados del Ministerio de Defensa Nacional, del Ministerio de Justicia y del ISSFA, para que este equipo emita su criterio respecto de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, de la Resolución del Tribunal Constitucional y de los pronunciamientos del Procurador General del Estado, olvidándose que la Constitución señala: *“Art. 426.- 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...”*. El Consejo Directivo del ISSFA tenía la obligación de cumplir en forma inmediata lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional, cuanto más que ya existían los pronunciamientos vinculantes del Procurador General del Estado. Las resoluciones del ex Tribunal Constitucional tienen carácter definitivo, son de última instancia, son inapelables y de obligatorio cumplimiento, al igual que el criterio emitido por el Procurador General del Estado, de tal forma que no cabe interpretación alguna, sino por el contrario, solo cabe el cumplimiento.

NOVENA.- El accionado indica que se solicitó el criterio del equipo jurídico citado en la consideración anterior, en vista de los pronunciamientos contradictorios respecto de quien es el responsable de cubrir los gastos que representa el cumplimiento de lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional: si el Estado o el ISSFA. Al respecto, el Procurador ha señalado que si el beneficiario no cumple los requisitos exigidos por la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas para recibir la pensión por discapacidad, el Estado, por intermedio del ISSFA, debe brindar todas las prestaciones sociales previstas en la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas con recursos que deben ser cubiertos por el Ministerio de Finanzas.

DÉCIMA.- Si el Consejo Directivo del ISSFA tenía duda sobre como cumplir la Resolución del ex Tribunal Constitucional, debía aplicar lo establecido en el artículo 13 inciso segundo de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995: *“...En casos de oposición con las disposiciones de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, duda o insuficiencia de esta Ley para el pago de las indemnizaciones y pensiones establecidas, el Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) aplicará las disposiciones supletorias que más favorezcan a sus beneficiarios. En todo lo demás, el Ministro de Defensa Nacional dictará los acuerdos ministeriales que sean necesarios para la aplicación de esta Ley y será responsable de su cumplimiento”*.

DÉCIMA PRIMERA.- La Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, en la consideración única, señala que es deber del Estado complementar la normatividad jurídica necesaria para reconocer y enaltecer el sacrificio de los ecuatorianos que han ofrendado su vida o han quedado en situación de invalidez total o parcial por actos de defensa de la soberanía e integridad territorial de la Patria, así como para garantizar la supervivencia familiar y personal con la dignidad y bienestar que les corresponde. Entonces, cabe preguntarse: ¿Qué es la supervivencia digna y el bienestar? Para explicar estos conceptos recurriremos a la legislación internacional. En primer lugar, el accionado demanda el respeto a sus derechos mediante una acción de amparo constitucional, que inicialmente es negada por el juez de instancia, pero que es concedida por el ex Tribunal Constitucional. Ejercita esta acción conforme la legislación interna; sin embargo hay que notar que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1946, dispuso: "...que toda persona debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia le ampare contra actos de la autoridad, que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente". El amparo o la acción de protección, de acuerdo a la constitución vigente, es un recurso judicial extraordinario tanto en la forma como en el plazo, porque al ejercitarse este derecho debe ser efectivo dadas sus características. La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que los Estados tienen la obligación de garantizar la vigencia de los derechos humanos en sus territorios, obligación que no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de dicha obligación, sino que exige que la conducta gubernamental asegure la efectividad de los recursos que se les ha otorgado a los ciudadanos. En el presente caso, el accionante ha conseguido un pronunciamiento favorable del más alto organismo de interpretación y control constitucional; sin embargo, el accionado no ha dado cumplimiento y, por el contrario, trata de interpretar lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional, los pronunciamientos del Procurador, e inclusive lo dispuesto en la Ley Especial N.º 83, todo lo cual tiene carácter obligatorio, definitivo e inapelable. Por tanto, corresponde al Estado asegurar el respeto a los derechos constitucionales, más aún tratándose de personas que han sido declaradas héroes nacionales, y a quienes se pretende demostrar gratitud por el sacrificio ofrendado mediante la aplicación de la ley creada para el efecto; sin embargo, el desconocimiento o la ingratitud deja de lado el objetivo fundamental de la citada ley y, en consecuencia, deja vulnerados los derechos que la misma ley otorga a los ex combatientes del conflicto del Cenepa. El Ecuador es signatario de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, que están en vigencia desde el 03 de mayo del 2008, cuyo propósito es estipular en detalle los derechos de las personas con discapacidad y establecer un código de aplicación. Los Estados que se adhieren a la Convención se comprometen a adoptar y aplicar las políticas, leyes y medidas administrativas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención y derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación. El artículo 20 de la Convención dice que los Estados signatarios tienen la obligación de facilitar la movilidad

de las personas discapacitadas, mediante la provisión de ayudas, dispositivos y tecnologías de apoyo.

El artículo 28 de la Convención de los Derechos de los Discapacitados establece: "Los Estados reconocerán el derecho de las personas discapacitadas a un nivel de vida adecuado y protección social...".

El Ecuador ha ratificado la Convención y el Protocolo Facultativo, y está obligado a cumplir lo establecido en sus textos, obligación que además la establece el artículo 47 de la Constitución vigente: "*El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social.*"

Se reconoce a las personas con discapacidad, los derechos a:

2. La rehabilitación integral y la asistencia permanente, que incluirán las correspondientes ayudas técnicas".

Ecuador es además signatario del Tratado de Ottawa, en vigencia desde el 01 de marzo de 1999, formalmente denominado Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, y según informes de la ONU, los sobrevivientes de estos artefactos son discriminados aun en los Estados signatarios. El principal problema de estas víctimas es el de la movilidad, y entre las obligaciones de los Estados está la de proporcionar todas las facilidades para que la vida de estas personas sea digna; además, no se puede olvidar que los derechos de las personas discapacitadas están maximizados. Es evidente que las normas constitucionales, como las normas internacionales sobre los derechos humanos de las personas discapacitadas, elevan a la máxima expresión la obligación que tienen los Estados de respetar, proteger y cumplir con los derechos de estas personas.

DÉCIMA SEGUNDA.- El ISSFA realiza una interpretación de lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional, porque no existe un reglamento que determine la forma de calcular la pensión por invalidez parcial permanente, garantizada en la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, pero realiza una interpretación que perjudica al accionante, en oposición a lo dispuesto en las normas constitucionales y en la misma Ley Especial, respecto de que en caso de duda se resolverá lo más favorable para los ciudadanos a quienes se pretende favorecer con esta ley. ¿Cómo se puede tener una vida digna con una pensión de 236 dólares mensuales? Ni siquiera una persona con sus capacidades al cien por ciento lo puede hacer. ¿Cómo lo podría hacer una persona con discapacidades? ¿De qué forma el ISSFA pretende dar cumplimiento al objetivo de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995? ¿De qué forma el ISSFA da cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, respecto del buen vivir, de la dignidad de las personas, del respeto a los derechos constitucionales?

DÉCIMA TERCERA.- La Resolución N.º 737-2005-RA, dictada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, manda: "...que se le reconozca su derecho a una pensión por incapacidad parcial permanente, garantizada en la Ley No. 83, "Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995", publicada en el R. O. No. 666, de 31 de marzo de 1995 y sus reformas constantes en el R. O. No. 941 de 8 de marzo de 1996".

DÉCIMA CUARTA.- El accionado ha incurrido en incumplimiento de sentencia constitucional, porque ha interpretado a su parecer lo resuelto por el ex Tribunal Constitucional. En caso de duda sobre la aplicación de lo resuelto en el caso N.º 737-2005-RA, tenía que regirse por lo dispuesto en la Ley Especial N.º 83 y en la Constitución del Estado, respecto de que se resolverá en la forma más favorable a los beneficiarios. El artículo 6 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, se refiere solamente a los combatientes declarados con invalidez total permanente, y no a los declarados con invalidez parcial permanente, como es el caso del accionante; sin embargo, la Ley Reformatoria a esta Ley no diferencia el porcentaje de discapacidad, y otorga los beneficios de la Ley Especial N.º 83 a todos los miembros de las Fuerzas Armadas que hayan participado en el levantamiento de campos minados instalados en la zona fronteriza, debido al Conflicto del Cenepa, y que hayan quedado en situación de invalidez total o parcial permanente. El accionante, en virtud de la interpretación favorable, tiene el derecho a recibir una pensión mensual equivalente a una remuneración completa, según el grado o el cargo que hubiere estado desempeñando al momento de reconocerse este derecho. Se entiende que esa remuneración es igual a la que percibe un miembro de las Fuerzas Armadas en servicio activo y del mismo grado del beneficiario. El accionante debe recibir, además, todas las ayudas técnicas para facilitar su movilidad, y los demás beneficios que le corresponden conforme con la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. No cabe duda de la responsabilidad de estos pagos, porque el Procurador General del Estado ya se pronunció al respecto. En lo que no sea responsabilidad del Ministerio de Defensa a través del ISSFA, lo debe cubrir el Estado a través del Ministerio de Finanzas. Respecto a la provisión de la prótesis, no es posible que un asunto tan básico esté pendiente en el portal de compras conforme la Ley de Contratación, esto también constituye violación de los derechos constitucionales de los ciudadanos. No puede haber interpretaciones, excusas ni dilaciones en el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución N.º 737-2005-RA.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando Justicia Constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA:

1. Declarar la procedencia de la acción planteada por el accionante, en su calidad de beneficiario de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 y, en

consecuencia, disponer que el ISSFA dé estricto cumplimiento a la Resolución N.º 737-2005-RA dictada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, en las condiciones de favorabilidad que manda la Constitución y la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995.

2. El Director del ISSFA informará a esta Corte del cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia, en el término de quince días.
3. El Estado ejercerá el derecho de repetición en contra de los funcionarios que incumplieren sus obligaciones, conforme lo establecido en el artículo 11.9 de la Constitución.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega y Edgar Zárate Zárate; sin contar con la presencia de los doctores: Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del día martes 24 de noviembre del dos mil nueve. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Causa N.º 0072-09-AN

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN. Quito D. M., 10 de abril de 2012, las 16h30. **Vistos:** Agréguese al expediente No. 0072-09-AN, los escritos de aclaración y ampliación interpuestos por los señores Contralmirante José A. Noritz Romero, en su calidad de Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y Cesar Rodrigo Díaz Álvarez, respectivamente, respecto a la sentencia No. 0006-09-SAN-CC, dictada por la Corte Constitucional el día 24 de noviembre de 2009, y notificada a las partes los días 16 y 21 de diciembre de 2009. El Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, es competente para atender los recursos interpuestos, de conformidad con lo previsto en el Art. 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre del 2008; Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 451 de 22 de octubre de 2008; y artículo 83 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el

período de transición.- Atendiendo lo solicitado, se **CONSIDERA: PRIMERO.-** Con respecto al pedido de aclaración interpuesto por el Contralmirante José A. Noritz Romero, en su calidad de Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, éste se resume en la siguiente interrogante: ¿Qué parte de la resolución emitida por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional el ISSFA ha incumplido, tomando en consideración que el actor esta cobrando su pensión?. Para atender este cuestionamiento, esta Corte señala que el mismo fue resuelto expresamente, conforme consta en las argumentaciones previstas en la cláusula décima cuarta de la sentencia No. 0006-09-SAN-CC, que dispone expresamente: “... *El accionante, en virtud de la interpretación favorable, tiene el derecho a recibir una pensión mensual equivalente a una remuneración completa, según el grado o el cargo que hubiere estado desempeñando al momento de reconocerse este derecho. Se entiende que esa remuneración es igual a la que percibe un miembro de las Fuerzas Armadas en servicio activo y del mismo grado del beneficiario. El accionante debe recibir, además, todas las ayudas técnicas para facilitar su movilidad, y los demás beneficios que le corresponden conforme con la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. (...) En lo que no sea responsabilidad del Ministerio de Defensa a través del ISSFA, lo debe cubrir el Estado a través del Ministerio de Finanzas. Respecto a la provisión de la prótesis, no es posible que un asunto tan básico esté pendiente en el portal de compras conforme la Ley de Contratación, esto también constituye violación de los derechos constitucionales de los ciudadanos. No puede haber interpretaciones, excusas ni dilaciones en el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. 737-2005-RA.*” Con esta aclaración, esta Corte se ratifica en las argumentaciones previstas en la sentencia de la referencia, abordadas de manera clara y motivada, y por consiguiente, se reitera que la sentencia se encuentra debidamente fundamentada. **SEGUNDO.-** El señor César Rodrigo Díaz Álvarez, en su solicitud requiere a esta Corte que la parte resolutive de la sentencia No. 0006-09-SAN-CC sea ampliada en el sentido de que el ISSFA dé cumplimiento tanto de la Resolución No. 737-2005-RA como de la Ley No. 83, Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995; del Reglamento para la aplicación de la Ley No. 83; del Decreto Ejecutivo No. 2444 de 4 de enero de 2005; y, de 4 dictámenes obligatorios vinculantes para el ISSFA, Ministerio de Finanzas y Ministerio de Defensa Nacional contenidos en los oficios Nos. 014156, 014666, 05340 y 06513 de fechas 17 de enero de 2005, 9 de febrero de 2005, 10 de diciembre de 2008 y 11 de marzo de 2009, respectivamente. Con respecto a este requerimiento se precisa que esta Corte en sentencia No. 0006-09-SAN-CC, al declarar la procedencia de la acción planteada por el accionante reconoció a su favor varios rubros a los que tiene derecho, conforme constan en las consideraciones décima, décima primera, décima segunda, décima tercera y décima cuarta. Es más, en la parte resolutive consta textualmente que es obligación del ISSFA dar “*estricto cumplimiento a la Resolución No. 737-2005-RA, dictada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, en las condiciones de favorabilidad que manda la Constitución y la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995*”. Por lo expuesto, se reitera la obligación del accionado de cumplir con lo dispuesto en la

sentencia No. 0006-09-SAN-CC, que implica el reconocimiento de los beneficios que contiene la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 a favor del accionante, en la forma establecida en la sentencia de la referencia. En consecuencia se dan por atendidos los requerimientos de aclaración y ampliación interpuestos por los señores Contralmirante José A. Noritz Romero, Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y César Rodrigo Díaz Álvarez. **NOTIFIQUESE.**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire en sesión del día martes diez de abril de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 23 de septiembre del 2010

Sentencia No. 002-10-SAN-CC

CASO N.º 0005-09-AN

Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

Resumen de la admisibilidad

La presente acción de incumplimiento fue presentada por los señores: María Eva Toapanta Jaigua, José Ricardo Sandoval Viana, Patricio Manuel Chushig Chushig, Manuel Anibal Pilataxi Llumiyinga, Rosa Elvira Tarco Zapata, Mónica Yolanda Guañuna Guamán, Mayra Verónica Vega Males, Graciela Grimaneza León Cunín y Margarita Azucena Villagómez Padilla, por sus propios derechos, ante la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con fecha 20 de enero del 2009, en contra de la ingeniera Mónica Yolanda Melo Marín, en su calidad de Gerente de la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO; de la doctora Margarita de la Cueva, en su calidad de Gerente de Recursos Humanos de EMASEO; del General Paco Moncayo Gallegos, en su calidad de Alcalde Metropolitano de Quito, y del doctor Carlos Jaramillo Díaz, en calidad de Procurador Síndico Municipal, por incumplir lo dispuesto en el Mandato 8.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, con fecha 29 de enero del 2009, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

Con fecha 18 de marzo del 2009, la Sala de Admisión resolvió admitir a trámite la presente acción, por reunir los requisitos de admisibilidad y procedencia. Una vez realizado el sorteo, corresponde su conocimiento a la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el período de transición.

La Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, avoca conocimiento de la causa con fecha 14 de abril del 2009, y en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en los artículos 9, 10, 74 y 78 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, corresponde al doctor Edgar Zárate Zárate sustanciar la presente causa.

De la demanda y sus argumentos

En lo principal, los accionantes manifiestan que se desempeñaban como trabajadores de la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO, en calidad de tercerizados, y a partir del mes de abril del año 2005, laboraron bajo la modalidad de trabajo por horas, directamente para la referida Empresa, hasta el 14 de octubre del 2008, fecha en la cual fueron impedidos de ingresar hasta sus puestos de trabajo por orden de las accionadas, sin que medie motivo alguno o procedimiento legal.

Frente a este hecho concurrieron ante el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral, doctor Rodrigo Rodríguez Martínez, quien el 12 de noviembre del 2008 a las 10h43, dicta el auto resolutorio, cuya parte pertinente señala: *“Dispone en observancia de la norma antes transcrita que la EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO “EMASEO” en el término de 24 horas proceda a la inmediata incorporación de todos y cada uno de los trabajadores despedidos con oportunidad de la expedición del Referido Mandato Constituyente, entendiéndose por tales a los señores: CHUSIG CHUSHIG PATRICIO MANUEL, GUANUNA GUAMAN MONICA YOLANDA, GUERRERO ALULEMA ELSA PILAR, LEON CUNIN GRACIELA GRIMAN, PILATAXI LLUMIQUINGA MANUEL ANIBAL, SANDOVAL VIANA JOSE RICARDO, TARCO ZAPATA ROSA ELVIRA, TOAPANTA JAIGUA MARIA EVA, VEGA MALES MAYRA VERONICA, VILLAGOMEZ PADILLA MARGARITA AZUCENA”*.

Conforme se menciona, el referido Auto Resolutorio pretende hacer efectivo el Mandato N.º 8, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008. Por tanto, los accionantes afirman que han cumplido los requisitos de la mencionada norma, y se debió acatar de inmediato lo ordenado en el Mandato Constituyente, mas los demandados no lo hicieron, violentando así el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución.

Expresan que este incumplimiento de normas que rigen y que se encuentran en nuestro ordenamiento jurídico ha ocasionado además la violación de derechos y garantías fundamentales consagradas en la Constitución, como los contemplados en el numeral 2 del artículo 66, artículos 33 y 75, y numeral 1 del artículo 76.

Pretensión concreta

Los accionantes, amparados en lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 74, 75, 76, 77, 78 y 79 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, solicitan que se ordene el cumplimiento inmediato e incondicional, tanto del Mandato Constituyente N.º 08, como del Auto Resolutorio de la Dirección Regional del Trabajo del 12 de noviembre del 2008, es decir que la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, los contrate bajo cualquiera de las modalidades establecidas en el Código del Trabajo, se les restituya a sus puestos de trabajo y se les pague todos los haberes laborales que han dejado de percibir, daños y perjuicios, costas procesales y honorarios de los abogados defensores.

Contestación de los accionados

Dando cumplimiento a lo dispuesto por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante providencia de fecha 14 de abril del 2009, la doctora Lourdes Margarita de la Cueva Jácome, en su calidad de Gerente de Recursos Humanos de la Empresa Municipal de Aseo- EMASEO, da contestación a la demanda de acción por incumplimiento presentada el 20 de enero del 2009, señalando en lo principal lo siguiente:

Que la acción presentada es infundada y temeraria; contiene en forma atropellada y confusa la imputación de supuestos incumplimientos por parte de la accionada a una resolución administrativa emanada por el Director Regional del Trabajo de Pichincha, de fecha 12 de noviembre del 2008, y al Mandato Constituyente N.º 8, lo cual es falso y jurídicamente improcedente, por lo determinado en el artículo 76, inciso segundo de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, y en atención a las copias notariadas que adjunta a su contestación.

Afirma la accionada que la Empresa contaba, además del personal de planta, con 274 trabajadores bajo la modalidad de contrato por horas; la administración cambió la modalidad contractual a dichos trabajadores, a contratos eventuales de trabajo, por lo que al emitirse el Mandato N.º 8, los trabajadores de la empresa se encontraban vinculados a la misma. EMASEO, al ser una institución pública, no podría comprometer fondos estatales del año siguiente sin contar con el debido presupuesto para el efecto, por ello tomó la decisión de utilizar todas las modalidades que el Código de Trabajo le permite, sin violar norma legal alguna. En este contexto se mantuvieron dichos contratos hasta el 14 de octubre del 2008.

Igualmente, en referencia al supuesto despido de trabajadores, sostiene que se puede certificar que ningún trabajador de EMASEO en la actual administración ha sido despedido, pues los ex trabajadores terminaron su relación

laboral el día 14 de octubre del 2008, conforme lo establece el numeral 1 del artículo 169 del Código del Trabajo. Finalmente, solicita que la irrita acción planteada en su contra sea desechada y se la califique por la temeridad con la que fue presentada, y por tanto se proceda con el archivo de la causa.

Por otra parte, la ingeniera Mónica Yolanda Melo Marín, en su calidad de Gerente General de la Empresa Municipal de Aseo "EMASEO", dando cumplimiento a la providencia de fecha 14 de abril del 2009, manifiesta:

La existencia de un supuesto incumplimiento de la Resolución Administrativa emitida por el señor Director Regional del Trabajo de Pichincha del 12 de noviembre del 2008 y del Mandato Constituyente N.º 8, es una situación falsa e incompleta, con lo que se pretende sorprender a la autoridad.

En el presente caso, las disposiciones del Mandato Constituyente N.º 8 han sido cumplidas a cabalidad por la institución que representa, conforme se puede evidenciar con los documentos que adjunta. En este sentido, expresa que la resolución emitida por el Director Regional del Trabajo, no constituye norma jurídica, tampoco tiene la calidad de sentencia, pues la misma es el resultado final de un proceso que debe sustanciarse en base a las reglas de la jurisdicción, competencia y del debido proceso. Es así como el Director del Trabajo se arrogó una competencia que no le correspondía, y resolvió en base a una simple denuncia, sin otorgar a la contraparte el derecho a la defensa. Cómo puede ser objeto de una acción de incumplimiento, una resolución que por ley no es obligatoria para las partes porque se pronuncia sobre hechos para los cuales la autoridad no tiene ni jurisdicción ni competencia, es decir, las obligaciones que constan en la resolución no son exigibles, y por tanto no cumplen con los presupuestos del artículo 93 de la Constitución de la República.

Indica la accionada que al emitirse el Mandato N.º 8, los trabajadores de la empresa se encontraban vinculados a la misma bajo la modalidad de contratación eventual de trabajo, contrato eventual que se encuentra enmarcado en el artículo 17 del Código del Trabajo, conforme lo determina el Capítulo IV del Reglamento para la Aplicación del Mandato N.º 8. En este contexto se mantuvieron estos contratos hasta el 14 de octubre del 2008, fecha en la que terminó dicha relación laboral y a partir de la cual se renovaron contratos a 264 trabajadores hasta diciembre de ese año, tomando en consideración su trayectoria, hoja de vida, necesidad de la empresa y de acuerdo a las disposiciones del Subsecretario del Trabajo y del Alcalde Metropolitano de Quito. En esta renovación no se consideró a 12 trabajadores, por varias causas.

Que la providencia emitida por el entonces Director del Trabajo contiene errores jurídicos de fondo y de forma, con aseveraciones ajenas a la realidad, pues los trabajadores no fueron despedidos por la actual administración, sino que terminaron su relación laboral, conforme el numeral 1 del artículo 169 del Código del Trabajo. De igual forma, se hace referencia al Mandato Constituyente N.º 8 y se establece la forma de relación contractual que desde la expedición de dicho mandato debían manejar las empresas "privadas", siendo EMASEO empresa municipal -pública-;

así como se pretende aparejar los efectos jurídicos de la intermediación o tercerización laboral con el contrato por horas, siendo ésta última la modalidad contractual que regía en EMASEO. Por lo expuesto, se presentó la impugnación a dicho acto administrativo.

Concluye solicitando que la irrita acción por supuestos incumplimientos sea desechada y se la califique por la temeridad con la que fue presentada, y por tanto se proceda con el archivo de la causa.

Contestación de terceros con interés en el caso

En cumplimiento a lo dispuesto en providencia de fecha 14 de abril del 2009, mediante oficio N.º 045-DRTQ-09-RL de fecha 17 de abril del 2009, el doctor Genaro Cruz Abril, Director Regional de Trabajo de Quito, presenta su informe en el cual señala que conforme lo dispuesto en el Mandato Constituyente N.º 8, la obligación de asumir a los trabajadores de una usuaria requería del cumplimiento de varios requisitos. Por tanto, considerando que estos requisitos no se cumplen en el presente caso, y que los mismos accionantes lo reconocen en el escrito que contiene la acción de cumplimiento, la autoridad referida ha revocado la Resolución del 12 de noviembre del 2008 a las 10h43, atendiendo el pedido de EMASEO de fecha 14 de noviembre del 2008.

Por su parte, el doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, en su informe manifiesta que los actores, a partir del mes de marzo del 2008, fueron contratados por la empresa bajo la modalidad de contrato eventual, figura jurídica prevista en el artículo 17 del Código del Trabajo; es decir, ya se había dado cumplimiento con la Segunda Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8.

Adicionalmente, señala que bajo la modalidad de contratación por horas, no se aplica la garantía de estabilidad de un año de los trabajadores bajo la modalidad de intermediación laboral, contemplado en la Disposición Transitoria Primera, segundo inciso, del referido Mandato.

Finalmente, en relación al incumplimiento de la resolución del Director Regional del Trabajo de Quito, expresa que ésta no cumple con lo señalado en el artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución, violando el principio de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, y fundándose en un equivocado antecedente de hecho al aplicar erróneamente la Disposición Transitoria Primera del Mandato Constituyente N.º 8, considerando a los ex trabajadores como intermediados y no como trabajadores contratados bajo la modalidad por horas. Concluye solicitando el rechazo de la acción, al no existir incumplimiento de aplicación de norma alguna que integra el sistema jurídico, ni acto administrativo de carácter general, pues la resolución en mención no es un acto administrativo con efecto erga omnes.

II. COMPETENCIA Y CONSIDERACIONES

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es el máximo órgano de control constitucional conforme al contenido del artículo

429 de la Constitución de la República, y en tal virtud, en armonía con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución vigente, es competente para 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 sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias. En este sentido, las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, establecen: “Art. 77.- Competencia.- Es competente para conocer la demanda por acción de incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional”.

Sobre la naturaleza y alcance de la acción por incumplimiento de normas o actos administrativos de carácter general

La acción por incumplimiento tiene fundamento en el artículo 93 de la Constitución de la República, que consagra: “la acción por incumplimiento tendrá 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.” Es decir, la acción por incumplimiento persigue la ejecución de un deber que proviene del contenido de una ley, mandato, sentencia o acto administrativo, expresos, claros e imperativos, cuya finalidad es asegurar la realización material –porque contiene derechos que son protegidos por el Estado– de dichas normas o sentencias.

Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán

Previo a resolver la acción de incumplimiento propuesta, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, deberá resolver el siguiente problema jurídico:

En el presente caso, ¿se considera o no cumplido el Mandato Constituyente N.º 8, en cuanto ordena que los trabajadores que se encontraban laborando bajo la modalidad de contrato por horas por más de 180 días con anterioridad a su aprobación sean contratados de manera obligatoria, bajo las distintas modalidades previstas en el Código del Trabajo?

Conforme consta en la demanda, es pretensión de los accionantes que se ordene el cumplimiento inmediato e incondicional, tanto del Mandato Constituyente N.º 08, como del Auto Resolutorio de la Dirección Regional del Trabajo del 12 de noviembre del 2008, es decir, que la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO los contrate, bajo cualquiera de las modalidades establecidas en el Código del Trabajo, se les restituya a sus puestos de trabajo y se les pague todos los haberes laborales que han dejado de percibir, daños y perjuicios, costas procesales y honorarios de los abogados defensores, correspondiéndole a esta Corte,

en uso de sus atribuciones constitucionales, en sentencia, determinar si aquel mandato y auto resolutorio ha sido o no acatado por la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, atendiendo las diversas modalidades que puede presentar el deber jurídico que lo contiene, en cada caso concreto.

En este sentido, la demanda tiene por objeto que se dé cumplimiento a la obligación contenida en el Mandato N.º 8, que dispone expresamente:

“Art. 2.- Se elimina y prohíbe la contratación laboral por horas. Con el fin de promover el trabajo, se garantiza la jornada parcial prevista en el artículo 82 del Código del Trabajo y todas las demás formas de contratación contempladas en dicho cuerpo legal, en la que el trabajador gozará de estabilidad y de la protección integral de dicho cuerpo legal y tendrá derecho a una remuneración que se pagará aplicando la proporcionalidad en relación con la remuneración que corresponde a la jornada completa, que no podrá ser inferior a la remuneración básica mínima unificada. Asimismo, tendrá derecho a todos los beneficios de ley, incluido el fondo de reserva y la afiliación al régimen general del seguro social obligatorio.

En las jornadas parciales, lo que exceda del tiempo de trabajo convenido, será remunerado como jornada suplementaria o extraordinaria, con los recargos de ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.- Segunda.- Los trabajadores que se encontraban laborando bajo la modalidad de contrato por horas por más de 180 días con anterioridad a la aprobación de este mandato serán contratados de manera obligatoria bajo las distintas modalidades previstas en el Código del Trabajo según lo establecido en el artículo 2 del presente mandato.” (Lo subrayado es nuestro).

Igualmente, que se dé cumplimiento al acto resolutorio dictado por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito, con fecha 12 de noviembre del 2008 a las 10H43, que textualmente señala:

“VISTOS: Atento el escrito presentado por el Señor Manuel Asadobay Paca, en su calidad de Secretario General del Comité de Empresa “Febrero 18” de los trabajadores de la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO, luego de realizadas las investigaciones pertinentes; y, de varias reuniones de trabajo a fin de llegar a un acuerdo amistoso, en cumplimiento de lo ordenado por el inciso segundo de la Primera Disposición Transitoria del Mandato Constituyente No. 8 que textualmente dice (...) Dispone en observancia de la norma antes transcrita que la EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO “EMASEO” en el término de 24 horas proceda a la inmediata incorporación de todos y cada uno de los trabajadores despedidos con oportunidad de la expedición del Referido Mandato Constituyente, entendiéndose por tales a los señores: CHUSIG CHUSHIG PATRICIO MANUEL, GUANUNA GUAMAN MONICA YOLANDA, GUERRERO ALULEMA ELSA PILAR,

LEON CUNIN GRACIELA GRIMAN, PILATAXI LLUMIQUINGA MANUEL ANIBAL, SANDOVAL VLANA JOSE RICARDO, TARCO ZAPATA ROSA ELVIRA, TOAPANTA JAIGUA MARIA EVA, VEGA MALES MAYRA VERONICA, VILLAGOMEZ PADILLA MARGARITA AZUCENA". (Lo subrayado es nuestro).

En primer lugar, se recuerda que el Estado ecuatoriano garantiza el derecho al trabajo y reconoce todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todos los trabajadores (artículo 325 de la Constitución). En este sentido, debemos comprender que "el trabajo es un derecho y un deber, fuente de bienestar y de realización de la persona y que, por eso mismo, según la Constitución recibe una protección tuitiva especial del Estado"¹.

De esta forma, conforme sostiene la doctrina, los principios que hacen posible el funcionamiento del Estado y de sus instituciones son el de la obligatoriedad y ejecutabilidad del ordenamiento jurídico, a cargo de las autoridades y organismos competentes; puesto que, en general, las normas jurídicas de la jerarquía que fueren contenidas en dicho ordenamiento obligan a sus destinatarios, debiendo la autoridad en el ámbito de sus competencias, velar por su efectivo cumplimiento, validez y vigencia; caso contrario, es decir la violación de dicho deber, se constituye en el fundamento para el ejercicio de la acción por incumplimiento al amparo de la Constitución de la República, para exigir el acatamiento del deber, que es omitido y que nació de la ley, mandato, sentencia o acto administrativo por la autoridad de que se trate. Al respecto, el Tribunal Constitucional del Perú, en sentencia N.º 0168-2005-PC, expresó: "*No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces*". Es decir, que no es suficiente que la norma sea jurídicamente válida y se encuentre vigente en el ordenamiento jurídico por haber sido expedida por autoridad competente y una vez cumplidos los requisitos para la formación de la ley, sino que es necesario que se realice materialmente y por tanto se logre su plena vigencia y respeto, y para ello requiere de una institucionalidad que la garantice. "Los órganos son la materialización del Derecho, que se encargan de su aplicación, y constituyen la institucionalidad propiamente dicha. (...) En un estado de derecho, éste legitima a la autoridad, que encarna la institucionalidad, y la autoridad aplica el Derecho"².

Cabe preguntarnos entonces: ¿quién es titular de dicha acción? Conforme lo dispuesto en el artículo 75 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, por sí o a través de representante, puede demandar por el incumplimiento de una norma con rango de ley, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de los que trata el artículo 74 ibídem. Por tanto, toda persona está facultada para exigir a la autoridad el cumplimiento del derecho objetivo, más aún si se considera que la Constitución de la República consagra en el artículo 93 la referida acción, como garantía jurisdiccional para hacer efectiva la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico.

En este orden de ideas, la acción por incumplimiento tiene como destinatario o sujeto pasivo la autoridad, funcionario, jueza o juez, o particular, renuente de cumplir la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia, o informe, en atención a lo previsto en el artículo 76 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición.

Los accionantes demandan el cumplimiento del Mandato N.º 8, que elimina y prohíbe la tercerización, intermediación laboral, contratación laboral por horas y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo, erradicando la injusticia laboral y la aberrante discriminación social, ocasionadas por el uso y abuso de los referidos sistemas precarios de contratación laboral, con la finalidad de promover y recuperar los derechos laborales; norma legal que impone ciertos deberes a la autoridad, en el presente caso, a la Empresa Metropolitana de Aseo EMASEO, deber que no se constituye en una mera formalidad de cumplir la ley, sino en un deber derivado de un Mandato, específico y determinado, aprobado por la Asamblea Constituyente, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008. En este orden, la obligación que emana del Mandato N.º 8 proviene de un organismo competente, a saber la Asamblea Constituyente, la cual ejerció sus facultades mediante la expedición de mandatos constituyentes, leyes, acuerdos, resoluciones y demás decisiones, que son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos, conforme lo previsto en el artículo 2 del Mandato Constituyente 1, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 223 del 30 de noviembre del 2007; además, dicha obligación tiene alcance general, pues contiene disposiciones generales que no están dirigidas a un destinatario en concreto, designado o identificado, sino a todos los que se encuentren en su ámbito de aplicación, pues mal podría aseverarse que la única destinataria es la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, pero sí es una de ellas.

En el presente caso, conforme consta en el expediente, los accionantes, con posterioridad a la expedición del Mandato Constituyente N.º 8, prestaron sus servicios lícitos y personales bajo la modalidad de contrato eventual de trabajo a favor de la Empresa Municipal de Aseo, al 14 de abril del 2008, por un plazo de 6 meses contados a partir de dicha fecha. Con ello, a simple vista se podría señalar que la

¹ Marcial Rubio Correa, *La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005, p. 85.

² Ramiro Ávila Santamaría, "Retos de una nueva institucionalidad estatal para la protección de los derechos humanos", en *Neoconstitucionalismo y Sociedad*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, 2008, p. 19.

empresa obligada dio cumplimiento a lo previsto en la Segunda Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8, que es materia de análisis en la presente acción por incumplimiento, la cual contiene el deber de contratar de manera obligatoria bajo las distintas modalidades previstas en el Código de Trabajo, a los trabajadores que se encontraban laborando bajo la modalidad de contrato por horas por más de 180 días con anterioridad a la aprobación del referido Mandato; sin embargo, del análisis minucioso del expediente se debe concluir todo lo contrario, tomando en consideración el objeto de la norma cuyo cumplimiento se demanda, conforme se expondrá a continuación.

La disposición demandada tiene por objeto la eliminación de todo sistema de precarización laboral, en defensa de los derechos que le asisten al trabajador, es decir, erradicar toda forma de contratación que conlleve menoscabo de los derechos laborales; es decir, la Empresa obligada debió incorporar a su nómina de trabajadores a todos aquellos que se encontraban prestando sus servicios bajo la modalidad de contrato por horas y que hubieren cumplido las exigencias establecidas en la norma aludida, brindando protección inmediata a los trabajadores en la relación laboral. Por el contrario, la empresa, lejos de cumplir el deber primordial contenido en el Mandato Constituyente N.º 8, haciendo mal uso de la normativa laboral vigente (artículo 11 del Código del Trabajo) vinculó a los trabajadores en forma eventual, y posteriormente con contratos sucesivos a plazo fijo por un año, evadiendo el reconocimiento y cumplimiento de los derechos de los trabajadores.

En la especie, los contratos eventuales suscritos entre la empresa EMASEO y los trabajadores, encontraron sustento en el artículo 17 del Código del Trabajo; la cláusula primera, relativa al objeto, señala expresamente: *“por el crecimiento demográfico y la creación de nuevas urbanizaciones, centros comerciales, entre otros, al norte de Quito y valles, sectores que maneja EMASEO, para brindar un mejor servicio de recolección y barrido de RSU, ya que la generación de éstos se ha visto incrementada en un 15% en relación al año anterior...”*, haciendo notar, que estaría justificado el carácter eventual de la labor a desempeñar por los trabajadores. Sin embargo, esta afirmación pierde sustento, cuando al concluir el plazo del contrato eventual (14 de abril del 2008), inmediatamente, en el caso de algunos trabajadores se celebraron otro tipo de contratos, primero de carácter eventual hasta el mes de diciembre del 2008, y luego contratos a plazo fijo por un año, es decir, hasta diciembre del 2009, conforme consta a fojas 69 y 75. Es decir, luego de la expedición del Mandato Constituyente N.º 8, los accionantes ingresaron a la empresa EMASEO contratados por un tiempo determinado (contrato eventual) para realizar labores permanentes. En tal razón, la relación laboral de los accionantes con la empresa EMASEO fue una relación permanente y no temporal, conforme se mencionó, además de considerar el tiempo de duración de la misma, a partir del año 2005, lo cual hacía que los trabajadores adquieran protección constitucional de sus derechos, y por tanto, corresponda el reconocimiento de los mismos por parte de la empresa obligada. Ahora bien, habrá que dejar en claro que esta protección o permanencia en el trabajo no es perpetua, debido principalmente a que el principio de estabilidad laboral es limitado y puede verse afectado, siempre y cuando se

cumplan los procesos establecidos en la ley para la desvinculación formal de los trabajadores.

De igual forma, la empresa EMASEO manifiesta que dio por terminada la relación contractual con los accionantes porque: *“no podría comprometer fondos estatales (...) sin contar con el debido presupuesto para el efecto”*; sin embargo, de un total de 274 trabajadores contratados, se mantuvo la relación contractual “eventual” con la mayoría de ellos (264 trabajadores) hasta diciembre del 2008, y por un año más durante el 2009, lo que revela que no es la falta de recursos económicos lo que impide asegurar el derecho al trabajo de los accionantes. Esta actitud de la empresa evidencia un trato discriminatorio, puesto que estando en igualdad de condiciones que el resto de trabajadores a quienes se contrató nuevamente, se excluyó a los accionantes sin que exista causa legal justificada, lo que a su vez implica violación del derecho a la no discriminación, consagrado en el artículo 11, numeral 2 de la Constitución.

En suma, esta Corte no evidencia el cumplimiento de la norma demandada, peor del deber de velar por la protección de los derechos de los trabajadores, puesto que se mantienen las tradicionales prácticas de precarización de las relaciones de trabajo, ya que los accionantes fueron contratados bajo la modalidad de contrato eventual, establecido en el artículo 17 del Código del Trabajo, regularizando temporalmente su situación laboral. Conforme se mencionó, dicho contrato contaba con un plazo de vigencia, de seis meses, debiendo concluir el 14 de octubre del 2008, en la forma prevista en la ley y en los indicados contratos. Al finalizar el plazo, no se renovaron los contratos de trabajo a los accionantes, contrariando el objeto del Mandato Constituyente de la referencia, desconociendo la normativa laboral y vulnerando los derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad laboral de los accionantes.

Con respecto al incumplimiento del acto resolutorio dictado por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito, con fecha 12 de noviembre del 2008 a las 10H43, en atención a la impugnación formulada por la Empresa Municipal de Aseo, éste ha sido revocado, evidenciándose varios errores en su parte resolutoria, pues confunde la figura de tercerización laboral con la contratación por horas, y por considerar que en el presente caso no se reúnen los requisitos que establece el Mandato Constituyente N.º 8.

Por lo expuesto, se ratifica que la autoridad demandada no cumplió con el deber jurídico contenido en el Mandato Constituyente N.º 8; por el contrario, al contratar a los accionantes mediante la modalidad de trabajo eventual, se advierte la mera formalidad de cumplir con la ley, o más bien de burlarla, al disfrazar la relación laboral permanente como eventual. Por tanto, la empresa EMASEO, al no incorporar a los accionantes bajo una modalidad de contratación que les asegure el pleno ejercicio de sus derechos al trabajo y a la estabilidad laboral, garantizados en la Constitución de la República y en el Mandato Constituyente N.º 8, incumpliendo la finalidad perseguida por dichas normas, viéndose vulnerados los derechos constitucionales por parte de la autoridad pública, que tiene el deber de garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, en nombre del Pueblo Soberano y de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Aceptar la acción de incumplimiento propuesta por los señores María Eva Toapanta Jaigua, José Ricardo Sandoval Viana, Patricio Manuel Chushig Chushig, Manuel Anibal Pilataxi Llumiquinga, Rosa Elvira Tarco Zapata, Mónica Yolanda Guañuna Guamán, Mayra Verónica Vega Males, Graciela Grimaneza León Cunín y Margarita Azucena Villagómez Padilla, y en consecuencia declarar el incumplimiento de la Segunda Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008, por parte de la Gerencia de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO.
2. Disponer a la Gerencia de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, que en el término de 5 días, contados a partir de la notificación, incorpore a los accionantes a la nómina de trabajadores de la citada empresa en forma permanente; y se ordena que, en igual término, informe a esta Corte sobre la ejecución de la presente sentencia. En caso de insistir en el incumplimiento, se comunicará de inmediato a esta instancia constitucional para la imposición de la sanción prevista en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Freddy Donoso Páramo, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia del doctor Miguel Ángel Naranjo, en sesión ordinaria del día jueves veintitrés de septiembre del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Causa N.º 0005-09-AN

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN.- Quito, 12 de abril de 2012, las 16H30, **VISTOS.**- En la acción de

incumplimiento signada con el No. 0005-09-AN, seguida por Toapanta Jaigua María Eva, Sandoval José, Chusig Patricio, Pilataxi Manuel, Tarco Rosa, Guañuna Mónica, Vega Mayra, León Graciela y Villagomez Margarita, resuelta mediante sentencia constitucional No. 002-10-SAN-CC, de 23 de septiembre de 2010, agréguese al expediente los escritos presentados por Dr. Hugo Borja Vivero, en su calidad de Procurador Judicial del Sr. Carlos Sagasti Rhor, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, mediante los cuales se solicita la aclaración y ampliación de la sentencia mencionada, a fin de que “se indique si el término “permanente”, contenido en el numeral 2 del acápite III, se refiere a un contrato a plazo fijo o bajo que modalidad se debe contratar a estos trabajadores” e informa sobre la ejecución de la sentencia, respectivamente. En lo principal se considera: **PRIMERO.**- Conforme lo previsto en el artículo 440 de la Constitución de la República, las “*sentencias y autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables*”. **SEGUNDO.**- El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevé que *las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.* **TERCERO.**- En base a lo establecido en el considerando primero de esta providencia, es preciso señalar que la Corte dispuso en el numeral 2 de la sentencia que la Gerencia de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, en el término de 5 días, contados a partir de la notificación, incorpore a los accionantes a la nómina de trabajadores de la citada empresa en forma permanente. **CUARTO.**- El referido Mandato 8 tiene por objeto la eliminación de todo sistema de precarización laboral en defensa de los derechos que le asisten al trabajador, es decir garantizar su estabilidad y erradicar toda forma de contratación que conlleve el menoscabo de los derechos laborales. En base a lo expuesto, por considerarse que no existe oscuridad en cuanto al carácter de permanente sobre la incorporación de los accionantes a la nómina de trabajadores de la empresa EMASEO, pues ha sido suficientemente analizado en la parte expositiva de la sentencia, se niega por improcedente el pedido de aclaración y ampliación.- **NOTIFÍQUESE.**-

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire en sesión del día jueves 12 de abril de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 03 de junio de 2010

Sentencia N.º 026-10-SEP-CC

CASO N.º 0343-09-EP

**LA CORTE CONSTITUCIONAL
para el período de transición:**

Juez Constitucional Ponente: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

De la Solicitud y sus argumentos

En atención a lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, las señoras: Gladys Leonor Hualpa Peñafiel, Alexandra Durand Hualpa, Karina Durand Hualpa, Lorena Durand Hualpa, Jazmín Durand Hualpa y Susana Durand Hualpa presentan una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, dentro del juicio de despojo violento N.º 120/2007, con fecha 04 de diciembre del 2008, seguido en su contra por los señores: Jhonny Joel Viteri Durand, Gladys Marlene Durand Moreira y Alejandro Robert Durand Moreira, que ordena el desalojo de su vivienda ubicada en la ciudad de Milagro, Provincia del Guayas, por considerar que la referida providencia judicial viola sus derechos a la propiedad y otros, garantizados por los artículos 14, 37 numeral 7, 66 numeral 27, 321 y 323 de la Constitución de la República.

Las accionantes señalan que en virtud de la sentencia dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, con fecha 04 de diciembre del 2008 interpusieron un recurso de apelación ante la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, la cual mediante sentencia de fecha 22 de mayo del 2006, reformó la providencia de primera instancia y dispuso que se pague las prestaciones mutuas. Sin embargo, ante el pedido formulado por las accionantes del indicado proceso para que se ordene el desalojo, el Juez de Instancia, mediante providencia del 28 de junio del 2006, expresó lo siguiente: *“En consecuencia mientras no se resuelva sumariamente las prestaciones mutuas no puede ordenarse el desalojo solicitado por la actora”*. Mas, ocurre que el mismo Juez, desconociendo su pronunciamiento y sin haberse resuelto las prestaciones mutuas, mediante providencia del 15 de septiembre del 2006 resuelve conceder a la señora Sandra I Hualpa Santillán, quien nunca fue demanda, *“el término perentorio de quince días para que entregue totalmente desocupado el local materia de este juicio, de propiedad de los actores, bajo la prevención que de no cumplir la entrega se procederá al lanzamiento de los bienes muebles con la intervención del alguacil del Cantón”*.

Posteriormente, manifiestan las accionantes que el Juez de Instancia, irrespetando la sentencia y su propia providencia, con fecha 27 de octubre del 2006 ordena que al no haberse cumplido con lo dictaminado en providencia del 15 de septiembre del 2006, el Alguacil, de ser necesario, con el auxilio de la fuerza pública, proceda al lanzamiento de los bienes muebles del local que indebidamente ocupa la demandada.

De este modo, informan las accionantes que se entregó vacío el local materia de la litis, notificando al Alguacil del Cantón Milagro del particular, quien elaboró un acta en la cual no consta que hayan sido desalojadas del bien inmueble; a pesar de ello, aduciendo un supuesto desalojo y reingreso mediante la fuerza, las demandantes presentan una denuncia en la Fiscalía de Milagro, que luego fue desechada.

Pretensión Concreta

Con estos antecedentes, solicitan que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

Auto Impugnado.-

Juicio de despojo violento No. 120/2007.

JUZGADO DÉCIMO TERCERO DE LO CIVIL DE MILAGRO:

SENTENCIA DE 4 DE DICIEMBRE DE 2008.

“...VISTOS: Jhonny Joe Viteri Durand, Gladys Marlene Durand Moreira y Alejandro Robert Durand Moreira demandan por “vía verbal sumaria” (sic) a Alexandra Isabel Durand Hualpa, Karina Brasilia Durand Hualpa, Jazmín Durand Hualpa, Lorena Durand Hualpa, Susana Durand Hualpa y Gladys Leonor Hualpa Peñafiel para que les reintegre el inmueble que en forma violenta les fuera despojado, así como el pago de daños y perjuicios y costas procesales entre las que se incluye el honorario del abogado defensor.(...) Por lo expuesto: “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY” se acepta la demanda y se ordena que las accionadas. : Alexandra Isabel Durand Hualpa, Karina Brasilia Durand Hualpa, Jazmín Durand Hualpa, Lorena Durand Hualpa, Susana Durand Hualpa y Gladys Leonor Hualpa Peñafiel restituyan a los actores dentro del término de diez días el inmueble, del que fueron despojados que está ubicado en esta ciudad con frente a la calle García Moreno en la parte contigua al edificio de la Cámara de Comercio.- Publíquese.- Notifíquese. f) Dr. Edmundo Alvear M.”

De la Contestación y sus argumentos

El Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, doctor Edmundo Alvear Maldonado, con fecha 15 de octubre del 2009 da cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia de fecha 30 de septiembre del 2009, dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en atención a la acción extraordinaria de protección presentada el 26 de mayo del 2009, emitiendo el respectivo informe al cual acompaña copias certificadas del juicio de despojo violento N.º 120/07.

En lo principal, el accionado señala que con fecha 03 de abril del 2007, los señores: Jhonny Viteri Durand, Marlene Durand Moreira y Alejandro R. Durand Moreira presentaron una demanda de despojo violento en contra de las señoras: Alexandra Isabel, Karina Brasilia Durand Hualpa y otras, demanda que fue admitida a trámite por reunir los requisitos legales. Habiendo las accionadas

negado ser falso el hecho del despojo violento, se abrió la causa a prueba por el término de 3 días, conforme lo prescrito en el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil.

De esta forma, el juez de la causa informa que durante la sustanciación del proceso se presentaron una serie de incidentes e inclusive dos solicitudes de recusación que fueron negadas, ante los Juzgados Décimo Cuarto de lo Civil de Milagro y de Yaguachi.

Por ello, el accionado sostiene que, habiéndose observado el debido proceso durante toda la tramitación de la causa, dictó sentencia con fecha 04 de diciembre del 2008, declarando con lugar la demanda y ordenándose a favor de los actores, la restitución del predio motivo del despojo violento. Sin embargo, señala que ante la resistencia de las demandadas a entregar el predio, se ordenó que uno de los miembros de la Policía Nacional, haciendo las veces de Alguacil, entregara a los demandantes el predio motivo del litigio. Con fecha 29 de julio de 2008, se ejecutó la sentencia en mención.

Además, el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, menciona que una vez que fue notificado con el auto del 30 de septiembre del 2009, ordenó, mediante providencia de 07 de octubre del 2009, la suspensión de la ejecución de la sentencia y se dispuso que el inmueble motivo de la litis sea restituido a las demandadas, quedando en suspenso la medida cautelar dispuesta en la parte resolutive de la sentencia dictada con fecha 04 de diciembre del 2008.

Finalmente, señala que ha cumplido estrictamente todas las disposiciones legales que norman esta clase de juicios, así como, afirma que las pruebas que han presentado las partes han sido debidamente analizadas y, en resumen, se ha cumplido con las reglas del debido proceso.

De los argumentos de otros accionados con interés en el caso

Mediante providencia de fecha 30 de septiembre del 2009, se dispone comunicar con el contenido de la demanda y el mencionado auto a la contraparte de las accionantes, señores Jhonny Joel Viteri Durand, Gladys Marlene Durand Moreira y Alejandro Robert Durand Moreira, con la finalidad de que se pronuncien en un plazo de 15 días respecto a la presunta vulneración del derecho a la propiedad y otros en el juicio que se impugna, conforme lo previsto en el literal *b* del artículo 56 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

Es así como, mediante escrito de fecha 19 de octubre del 2009, comparecen los señores: Gladys Marlene y Alejandro Durand Moreira y Johnny Viteri Durand, y solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección planteada, por los siguientes motivos:

No se puede alegar que se haya conculcado el derecho a la propiedad en un juicio de despojo violento, puesto que en dichos juicios posesorios no se discute la propiedad del bien

raíz, tal como lo dispone el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil. El despojo violento fue debidamente probado dentro del proceso, pues, conforme se demostró, este acto ilícito fue cometido el mismo día en que se había lanzado a la demandada en el juicio reivindicatorio; juicio que estableció que eran propietarios del bien reivindicado.

Se induce a engaño al afirmar que en el juicio reivindicatorio se dispuso el pago a su favor de “prestaciones mutuas”, debido a que dicho juicio se siguió en contra de Sandra Inés Hualpa Santillán, y no en contra de las accionantes.

Respecto a la afirmación de que la señora Sandra Inés Hualpa no fue demandada en el juicio de despojo violento, se aclara efectivamente que es cierto, puesto que no fue usurpadora del predio materia de la litis, sino que fue parte en el juicio reivindicatorio, en el cual se ordenó su lanzamiento.

Por lo expuesto, solicitan que se revoque la disposición que manda suspender la ejecución de la sentencia del 04 de diciembre del 2008, no solo porque ya fue ejecutada, sino también porque no existe razón jurídica para mantenerla, además de declarar la nulidad del proceso desde la providencia del 30 de septiembre del 2009, al impedir ejercer oportunamente su derecho de defensa en la audiencia prevista para el 07 de octubre del 2009.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y resolver la presente acción, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado en la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición; Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y la Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008.

En el caso en concreto, se presenta la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 04 de diciembre del 2008, dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil, dentro del juicio de despojo violento N.º 120/2007, que ordena el desalojo de las accionantes de su vivienda, ubicada en la ciudad de Milagro, Provincia del Guayas.

La Sala de Admisión, mediante auto de fecha 20 de agosto del 2009 a las 18h15, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, al considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en el artículo 52 de dichas Reglas, admite a trámite la presente acción y se dispone como medida cautelar al Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, la suspensión del cumplimiento de la sentencia impugnada hasta que se resuelva la presente acción.

Supremacía Constitucional

La Corte Constitucional ha sido definida como el máximo órgano de control, interpretación y de administración de justicia constitucional, conforme lo consagra la Constitución de la República, es decir, la función primordial que desempeña es la defensa de la Constitución, preservando la supremacía e integridad de la misma, controlando la constitucionalidad de normas y demás actos de poderes constituidos y, en definitiva, asegurando la efectiva aplicación de los derechos y principios constitucionales. Sin embargo, de lo expuesto, no es el único guardián de la Constitución, toda vez que el control de constitucionalidad abarca a otros operadores, y sin distinción de quien lo aplique perseguirá igual fin: el de garantizar la supremacía de la Constitución y, por tanto, las decisiones judiciales adoptadas no pueden escapar a dicho control y se sujetarán también a lo dictado por la Carta Suprema.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del Ordenamiento Supremo. Lo contrario sería que no existiera una acción o recurso al cual recurrir para impugnar las acciones u omisiones de los operadores judiciales que violan derechos fundamentales, resultando que aquellos funcionarios supremos no se encuentran vinculados o bajo el control de la Constitución. Sin duda, entonces la *“procedencia de las acciones constitucionales frente a las decisiones judiciales constituye un verdadero avance en esta materia. En efecto, el reconocimiento de la supremacía constitucional implica aceptar que todos los poderes del Estado, incluso el Poder Judicial, se encuentran sujetos a la Constitución y a los derechos humanos”*¹.

Problema jurídico planteado

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, deberá resolver en el presente caso, si existe vulneración del derecho a la propiedad de las accionantes, mismas que fueron despojadas del inmueble materia de la litis, en el cual han habitado por varios años, con la expedición de la

sentencia del 04 de diciembre del 2008, que se impugna en la presente acción extraordinaria de protección. Para ello, necesariamente tendrá que responderse a las siguientes interrogantes: ¿Cuál es la protección que la Constitución brinda al derecho a la propiedad y del derecho a la vivienda digna? ¿Existe vulneración del derecho a la propiedad en el presente caso, que amerite la aceptación de la acción extraordinaria de protección?

¿Cuál es la protección que la Constitución brinda al derecho a la propiedad y del derecho a la vivienda digna?

La Constitución de la República consagra el derecho a la propiedad en el Capítulo Sexto, “Derechos de Libertad”, artículo 66, que reconoce y garantiza a las personas: *“26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”*. Además, la Sección Segunda: “Tipos de Propiedad”, artículo 321 *ibidem*, señala: *“El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental”*.

Por su parte, el derecho a la vivienda adecuada y digna se encuentra previsto dentro del Capítulo Segundo: “Derechos del buen vivir”, artículo 30 *ibidem*, que establece: *“Art. 30.- Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”*.

Además, conforme lo establecido en el numeral 7 del artículo 37 *ibidem*, el Estado garantiza a las personas adultas mayores: *“7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento”*.

En esta línea, en el texto constitucional se garantiza a los jóvenes, como actores estratégicos del desarrollo del país, la educación, salud, vivienda, recreación, deporte, entre otros (artículo 39, inciso segundo).

Finalmente, la Constitución de la República reconoce a las personas con discapacidad, entre otros derechos, el derecho a *“una vivienda adecuada, con facilidades de acceso y condiciones necesarias para atender su discapacidad y para procurar el mayor grado de autonomía en su vida cotidiana. Las personas con discapacidad que no puedan ser atendidas por sus familiares durante el día, o que no tengan donde residir de forma permanente, dispondrán de centros de acogida para su albergue”*, conforme lo previsto en el artículo 47 *ibidem*.

A partir de lo expuesto, se puede manifestar que el derecho a la vivienda adecuada y digna forma parte de los llamados derechos económicos, sociales y culturales, a los cuales, durante años, se les ha otorgado una naturaleza distinta en relación a los derechos civiles y políticos, manteniéndose esta diferencia sobre su eficacia y exigibilidad en varios ordenamientos constitucionales en el mundo. En el Ecuador, el panorama es completamente distinto, pues la Constitución de la República otorga igual jerarquía o naturaleza jurídica a todos los derechos consagrados en la misma y en los instrumentos internacionales, garantizando

¹ Claudia Escobar, “Del Tribunal a la Corte: ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?”, en *Constitución del 2008 en el contexto andino*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008, p. 347.

sin discriminación alguna su efectivo goce, es decir, que todos son eficaces y exigibles ante cualquier juez o autoridad pública, obligando de esta forma al Estado a su reconocimiento, promoción y protección.

En este sentido, como bien se desprende del texto constitucional, el derecho a la vivienda digna, ligada a un enfoque social, ambiental y ecológico, tiene estrecha relación con otros derechos fundamentales que, en definitiva, aseguran en su conjunto una existencia digna, es decir, el derecho a la vivienda adecuada y digna se torna condicionante para el efectivo goce de otros derechos constitucionales, como el derecho a transitar libremente, a escoger residencia, a la inviolabilidad de domicilio, a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, entre otros.

Para aclarar aún más esta posición, que goza de fuerza a nivel internacional, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, en su folleto informativo N.º 21, sobre el derecho a una vivienda adecuada, explica que el respeto a los derechos civiles y políticos no puede de ningún modo separarse del disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales; por tanto, las libertades políticas y civiles son necesarias para participar en un auténtico desarrollo económico y social².

Este derecho que consagra la Carta Suprema, contiene un adjetivo importante, pues no sólo se hace alusión al derecho a gozar de una vivienda, sino específicamente a gozar de una vivienda digna y adecuada, calificativo que denota la transformación a un estado constitucional de derechos y justicia, conforme lo ordena el artículo 1 de la Constitución de la República. Por ello, las cualidades otorgadas al derecho a la vivienda (digna y adecuada) “no son fáciles de evaluar, pero seguramente tienen que ver con la posibilidad de que las personas puedan desarrollar, dentro de ellas, su autonomía moral y encuentren un mínimo de satisfacción de sus planes de vida.”³.

Al respecto, se puede manifestar que vivienda adecuada es: “un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”⁴.

Por su parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

En esta línea, partiendo de los conceptos expresados, se pueden configurar algunas garantías básicas o elementos, del derecho a la vivienda adecuada y digna, con independencia de las condiciones sociales, económicas y culturales del lugar donde se exige el cumplimiento del derecho, así tenemos:

“1.- Seguridad jurídica de la tenencia.

2. Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras.

3. Gastos de vivienda soportables.

4. Vivienda habitable.

5. Vivienda asequible.

6. Lugar.

7. Adecuación cultural a la vivienda.”⁵.

Por lo expuesto, se evidencia el complejo ámbito en el cual se desarrolla el derecho a la vivienda, que torna aún más compleja su satisfacción efectiva, por parte del Estado. La Constitución de la República establece un mandato al Estado de garantizar el referido derecho, para lo cual, otorga principalmente la potestad de:

“1. Generará la información necesaria para el diseño de estrategias y programas que comprendan las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento y gestión del suelo urbano.

2. Mantendrá un catastro nacional integrado georreferenciado, de hábitat y vivienda.

3. Elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat y de acceso universal a la vivienda, a partir de los principios de universalidad, equidad e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos.

4. Mejorará la vivienda precaria, dotará de albergues, espacios públicos y áreas verdes, y promoverá el alquiler en régimen especial.

5. Desarrollará planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar.

6. Garantizará la dotación ininterrumpida de los servicios públicos de agua potable y electricidad a las escuelas y hospitales públicos.

7. Asegurará que toda persona tenga derecho a suscribir contratos de arrendamiento a un precio justo y sin abusos.

8. Garantizará y protegerá el acceso público a las playas de mar y riberas de ríos, lagos y lagunas, y la existencia de vías perpendiculares de acceso.

² Marta Felperín y María Claudia Torrens, *Derechos Humanos*, en Encuentro Latinoamericano y del Caribe, Lima, Editorial Juris, 1994, p. 140.

³ Paolo Flores D'Arcais, “El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”, en *La Constitución en Serio, Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p. 214.

⁴ Folleto Informativo No. 21.- Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

⁵ Observación General No. 4 del Comité de Seguimiento del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en Marta Felperín y María Claudia Torrens, *Op.Cit.*, p.140-141.

*El Estado ejercerá la rectoría para la planificación, regulación, control, financiamiento y elaboración de políticas de hábitat y vivienda*⁶.

En general, se trata de implementar políticas públicas de hábitat y vivienda, de diversa índole, que en última instancia aseguren el acceso y la permanencia en la vivienda, en condiciones adecuadas que aseguren una vida digna, puesto que como bien se ha manifestado, si una persona o grupo de personas no viven en condiciones que aseguren aspectos mínimos como los señalados, no podemos manifestar que gozan del derecho a una vivienda digna y adecuada, y en un ámbito general, tampoco gozarían del derecho a una vida digna. Ahora bien, como se mencionó, la Carta Fundamental no vincula únicamente al Poder Ejecutivo en esta tarea, sino que va más allá, relacionando a otros poderes del Estado, como el Legislativo, indispensable para la aprobación de leyes en la materia que procuren el desarrollo del derecho a la vivienda; a las municipalidades, a las que se les faculta incluso expropiar, reservar y controlar áreas, para hacer efectivo ese derecho, entre otras autoridades.

Por otra parte, haciendo referencia a la satisfacción del derecho a la vivienda digna, y en general cuando se trata de derechos económicos, sociales y culturales, el Estado recurre constantemente a una justificación de tipo económico para no cumplir con sus obligaciones, hecho que no es posible aceptar. En primer lugar, y haciendo estricta referencia al derecho a la vivienda, debemos alejarnos de la idea de que este derecho implica la obligación del Estado de otorgar gratuitamente una vivienda a quien lo necesita, porque si esto es así, entonces la justificación económica ganaría peso; por el contrario, lo que el estado debe hacer “en materia de vivienda es procurar, por todos los medios posibles, que todos tengan acceso a recursos habitacionales adecuados para su salud, bienestar y seguridad, recursos que deben ser consistentes con otros derechos fundamentales”⁷.

Debe quedar claro que el alcance de las obligaciones de los Estados se circunscribe en tres frases, conforme lo determina el Alto Comisionado de la ONU: a) “todo Estado parte se compromete a adoptar medidas.... por todos los medios apropiados”; b) “hasta el máximo de los recursos de que disponga” y c) “para lograr progresivamente”⁸. Es decir, el Estado, conforme lo establece la Constitución de la República y los instrumentos internacionales que regulan la materia, tiene la obligación de aplicar inmediatamente las medidas que considere necesarias para la satisfacción del derecho en mención, sin que ello signifique una gran inversión económica, como es el caso, del desarrollo de la tarea legislativa o la adopción de medidas administrativas, judiciales, educativas, etc.

En el marco de cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados partes que incumplan o dicten medidas que signifiquen un retroceso en la satisfacción de los derechos protegidos, tendrán que justificar sus actuaciones, puesto que las obligaciones gubernamentales impuestas en relación al derecho a la vivienda son claras, y se resumen en reconocer⁹, respetar¹⁰, proteger¹¹ y realizar¹².

En cuanto a la progresividad de los derechos, debemos entender que si bien el Estado no puede satisfacer

inmediatamente todos los elementos que comportan el derecho a la vivienda digna y adecuada, conforme se ha mencionado, si está en la obligación de adoptar en forma paulatina las medidas que considere apropiadas para cumplir esta obligación. Al analizar el tema, el profesor Gerardo Pisarello señala que “el deber de *progresividad* no puede confundirse con una postergación *sine die* de las obligaciones estatales en materia de vivienda. Los Estados están obligados, al menos, a proteger el “umbral mínimo” de obligaciones sin el cual el derecho resultaría totalmente desnaturalizado. Y en ese sentido, a adoptar “todas las medidas adecuadas” y “hasta el máximo de los recursos disponibles” para satisfacer el derecho en cuestión, otorgando *prioridad* a los grupos más vulnerables y a los que tienen necesidades más *urgentes*”.¹³

Dicho en otras palabras, no se trata de postergar acciones para que en un futuro incierto se las ejecute; por el contrario, es obligación del Estado trabajar continuamente en la implementación de políticas o planes públicos que permitan la mejora de las condiciones de vida de las

⁶ Ver artículo 375 de la Constitución de la República.

⁷ Gerardo Pisarello, “El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad” en *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara S.A., 2003, p. 187.

⁸ Paolo Flores D’Arcais, “El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”, op. cit. p. 226.

⁹ La obligación de reconocer “se cumple a través de modificaciones al sistema jurídico, de forma que los textos constitucionales de cada país contengan un derecho a la vivienda y que el resto del ordenamiento no incluya disposiciones contrarias a ese derecho, sino que permita su desarrollo y cumplimiento”. Paolo Flores D’Arcais, “El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”, op. cit. p. 230.

¹⁰ Profesor Gerardo Pisarello, cuando se refiere a las obligaciones que el derecho a la vivienda adecuada comporta señala: “a) Las obligaciones de respeto son un buen ejemplo de deberes estatales que no siempre suponen un desembolso monetario. Obligan a los Estados a abstenerse de realizar ciertas prácticas y a facilitar la autoayuda de los propios grupos afectados. Así, por ejemplo, obliga a los Estados a observar el principio de no regresividad, es decir, la prohibición de adoptar medidas “deliberadamente regresivas” en cuestiones de vivienda que carezcan de “justificación suficiente” en relación “con la totalidad de derechos previstos por el PIDESC”. “El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad” en *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara S.A., 2003, p. 190.

¹¹ La obligación de proteger debe ser entendida como “la protección frente a posibles intervenciones arbitrarias de terceros en el goce del derecho a la vivienda”. El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad” en *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, op. cit. p. 191.

¹² De la misma forma, la obligación de realizar “requiere del gobierno una actuación activa e intervencionista”. Paolo Flores D’Arcais, “El Derecho a una Vivienda Digna y Decorosa”, op. cit. p. 231.

¹³ Gerardo Pisarello, “El Derecho a una Vivienda adecuada: Notas para su exigibilidad” en *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*, México, Fontamara S.A., 2003, p. 189.

personas en el caso del derecho a la vivienda, en el cumplimiento o satisfacción en buena medida de las garantías mencionadas: seguridad jurídica de la tenencia, bienes y servicios, materiales e infraestructuras, gastos de vivienda soportables, habitabilidad, accesibilidad, ubicación, adecuación cultural a la vivienda, ambiente saludable, seguridad, etc.

Por lo expuesto, es necesario mencionar que el derecho a la vivienda adecuada y digna, previsto en el texto constitucional, no es una simple aspiración o sueño, sino que son derechos que requieren un desarrollo legislativo, acorde con los instrumentos internacionales, para volverlos exigibles.

¿Existe vulneración del derecho a la propiedad en el presente caso, que amerite la aceptación de la acción extraordinaria de protección?

Para contestar esta interrogante, se analizará si la sentencia emitida por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, de fecha 04 de diciembre del 2008, vulnera los derechos a la propiedad y a la vivienda establecidos en los artículos 37 numeral 7, 321 y 323 de la Constitución de la República, en concordancia con lo prescrito en los instrumentos internacionales referidos, que constituye la pretensión de las accionantes.

Las accionantes argumentan que el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, irrespetando su providencia del 28 de junio del 2006, sin haberse resuelto las prestaciones mutuas a su favor, ordenó el desalojo de su vivienda, conforme consta en la providencia del 27 de octubre del 2006, lo cual provocó, a su juicio, una violación al derecho de propiedad y vivienda digna. Sin embargo, conforme se desprende de las piezas procesales, se observa que no existe tal vulneración, tomando en consideración que el derecho de propiedad sobre el inmueble materia del juicio ya fue objeto de controversia en la vía ordinaria, con la interposición, sustanciación y resolución de varios procesos, confirmando el derecho de propiedad a favor de los señores: Gladys Marlene Durand Moreira, Alejandro Roberto Durand Moreira y Johnny Joe Viteri Durand. Por el contrario, la resistencia al cumplimiento de la sentencia en el juicio reivindicatorio por parte de las accionantes, hace que se sustancie un nuevo juicio de despojo violento, en el cual, el Juez ordena el desalojo de las accionantes, por no asistirles derecho alguno sobre el bien inmueble.

Adicionalmente, respecto al supuesto no cumplimiento por parte del Juez de Instancia, de la sentencia expedida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil con fecha 22 de mayo del 2006, en la cual se confirma el fallo recurrido y se ordena a lugar las prestaciones mutuas en los términos que señala el Código Civil, cabe señalar que el Juez de Instancia, mediante providencia de fecha 18 de junio del 2006 (foja 138 vta.), dispone que: *“mientras no se resuelva sumariamente las prestaciones mutuas no puede ordenarse el desalojo solicitado por la actora”*, justamente dando cumplimiento a la sentencia referida. Acto seguido, en este empeño, el juez competente, mediante providencia del 02 de agosto del 2006, ordenó la práctica de la inspección judicial del bien inmueble, nombrando perito al Ing. Efraín Sánchez Guevara, encargado de fijar el valor de las construcciones comprendidas en las prestaciones

mutuas. Conforme consta de la razón sentada no fue posible la práctica de la diligencia, debido a que el local se encontraba cerrado. Posteriormente, se registran dos señalamientos adicionales para la ejecución de la diligencia, sin que igualmente ésta se verifique, por la misma causa, es decir, el local se encontraba cerrado. En virtud del desacato, el Juez, mediante providencia del 15 de septiembre del 2006, mandó a la accionada a que entregue el local materia del juicio, en el término de 15 días, y finalmente, ante la negativa de la parte accionada, dispuso el lanzamiento de los bienes muebles que se encontraran en el local ocupado indebidamente, en observancia de las normas legales pertinentes.

El derecho de propiedad privada es un derecho fundamental, cuya aplicación, a diferencia de otros, como el derecho a la vida, requiere el cumplimiento de ciertos requisitos de orden legal que permitan su pleno ejercicio, con la finalidad de impedir que su ejercicio no contravenga derechos de terceros o del interés de los particulares en general. Por estas razones, al juez constitucional le corresponde analizar en cada caso la presunta vulneración del derecho de propiedad, relacionada además con la trasgresión de otros derechos constitucionales a los que hubiere lugar, y por tanto, vuelva viable esta acción constitucional, por existir, como se mencionó, la vía ordinaria para su reclamo efectivo en caso contrario.

Con estos antecedentes, no se evidencia vulneración constitucional a derecho alguno, ya que se ha observado en el proceso impugnado el respeto a los derechos fundamentales reclamados por la accionante. En todo caso, su derecho a las prestaciones mutuas pervive, por tanto, no es posible considerar una afectación, pues existen los canales adecuados en la justicia ordinaria para demandar su cumplimiento.

En razón de lo manifestado, se aclara que los derechos fundamentales no se configuran con su mera cita o enunciación, por el contrario, para que un derecho constitucional se materialice, debe existir coincidencia entre los hechos o la realidad concreta y los contenidos positivos del derecho. En el caso concreto, las accionantes fundamentan su demanda alegando que se proteja los derechos a la propiedad, a la vivienda digna y adecuada, y a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; sin embargo, utilizando el marco teórico expuesto, no existe coincidencia con los hechos del caso, pues detrás de la defensa del derecho a la vivienda digna y adecuada existe una reclamación de tipo patrimonial sobre el bien inmueble materia de la controversia. Como queda demostrado, no existe litigio en cuanto a la propiedad del bien inmueble, pues éste ya fue resuelto mediante el agotamiento de las acciones judiciales pertinentes; por ello, confundir el derecho a la propiedad con el derecho a la vivienda digna y adecuada significaría privarle a otra persona del derecho a la propiedad, y ello a su vez, demuestra que la pretensión en el caso analizado es meramente patrimonial.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, ha determinado que no existe vulneración de derechos fundamentales de contenido sustantivo, en la sentencia dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Milagro, razones por las cuales, emite la siguiente:

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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Revocar la medida cautelar dictada mediante providencia de fecha 20 de agosto del 2009 por la Sala de Admisión.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Hernando Morales Vinueza, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del día jueves tres de junio del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Causa No. 0343-09-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN. Quito D. M., 26 de abril de 2012, las 16h00. **Vistos:** Agréguese al expediente No. 0343-09-EP, el escrito presentado por los señores Gladys Marlene Durand Moreira, Alejandro Durand Moreira y Jhonny Viteri Durand, respecto a la sentencia No. 026-10-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional el 3 de junio de 2010, y notificada a las partes el día 21 de junio de 2010. Atendiendo lo solicitado, se **CONSIDERA:** **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, es competente para atender el recurso de aclaración interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 29 del Reglamento de Sustentación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en 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.* Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma, sin embargo, es posible la interposición de los recursos de aclaración y ampliación.

Es así como, los peticionarios con fecha 24 de junio de 2010, presentan una solicitud de aclaración de la sentencia No. 026-10-SEP-CC, de 3 de junio de 2010. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito de aclaración interpuesto, el mismo tiene por objeto lo siguiente: a) Que se deje sin efecto la providencia dictada por la Sala de Sustentación el 30 de septiembre del 2009 y que ratificaba aquella que había dictado la Sala de Admisión; b) Que el Juez Décimo Tercero de lo Civil del Guayas ordene el desalojo de las accionantes de la acción extraordinaria de protección, señoras Gladys Leonor Hualpa Peñafiel, Alexandra Durand Hualpa, Karina Durand Hualpa, Jazmín Durand Hualpa y Susana Durand Hualpa, para lo cual podrá disponer el empleo de la Fuerza Pública, medida que involucre también a cualquier tercero que allí se encuentre; y, c) Que el Juez Décimo Tercero de lo Civil restituya el inmueble a sus legítimos propietarios o a quien ocupaba el inmueble, en calidad de inquilino. Como se observa, lo solicitado no tiene por objeto aclaración de punto alguno de la sentencia, por el contrario, son requerimientos adicionales, cuya resolución corresponde a la justicia ordinaria, por tanto, se los rechaza por improcedentes. Sin embargo, se aclara respecto al primer punto que la medida cautelar ratificada por la Sala de Sustentación, mediante providencia de 30 de septiembre de 2009, quedó sin efecto, al haberse revocado mediante sentencia dictada el 3 de junio de 2010. Por lo expuesto, se da por atendido el requerimiento de aclaración interpuesto. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con nueve votos, de los doctores Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Nina Pacari Vega, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire en sesión del día jueves veintiséis de abril de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de noviembre del 2010

Sentencia N.º 057-10-SEP-CC

CASO N.º 0297-09-EP

**LA CORTE CONSTITUCIONAL
para el período de transición**

Jueza Sustanciadora: **Doctora Ruth Seni Pinoargote**

I. PARTE EXPOSITIVA DE LOS ANTECEDENTES DE HECHO Y DE DERECHO

La demanda se presenta en la Corte Constitucional, para el período de transición, el 14 de mayo del 2009.

El señor Secretario General certifica que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 26 de noviembre del 2009 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0297-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, avoca conocimiento de la causa y señala que la Jueza Constitucional, doctora Ruth Seni Pinoargote, sustancie la presente causa.

Detalle de la demanda

El señor Marco Antonio Santos Pilamunga, de conformidad con lo prescrito en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, 52 y siguientes de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, expedidas por la Corte Constitucional, presenta acción extraordinaria de protección en contra de los señores Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Impugna la sentencia del 2 de marzo del 2009 expedida por los señores Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 11-2009-NT.

Que se violó el contenido de los artículos 76, numerales 1, 7 literal I, 169, 172, 173, 426 y 427 de la Constitución de la República.

Manifiesta que el 24 de noviembre del 2008 presentó la demanda de acción de protección, que recayó en el Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha, con el N.º 2008-1305, en razón a que el 27 de septiembre del 2000, el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional le impuso la sanción disciplinaria de 30 días de arresto, en base a lo cual, el Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional el 12 de abril de 2005, emitió la resolución N.º 2005-401-CCP-PN, en la que se lo incluyó en la Lista de Eliminación Anual para el año 2005, acto administrativo que apeló ante el Consejo Superior de la Policía Nacional, órgano administrativo que, en resolución N.º 2005-624-CS-PN, ratificó el contenido de la resolución N.º 2005-401-CCP-PM. A los seis meses de ser colocado en situación transitoria, fue dado de baja de la Institución Policial el 15 de mayo del 2006, mediante resolución N.º 2006-025-CG-B-SCP, siendo sancionado por cinco ocasiones por la misma causa. La señora Jueza Segundo de lo Civil de

Pichincha, en sentencia del 22 de diciembre del 2008, negó la acción de protección planteada, por lo que presentó recurso de apelación ante la Corte Provincial de Pichincha, Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia, el que fue desechado en sentencia del 2 de marzo del 2009, en el juicio N.º 17132-2009-0011G-Res.

Solicita que se deje sin efecto la sentencia dictada por los señores Jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Segunda Sala de lo Laboral de la Niñez y Adolescencia, doctores María Cristina Narváez, Presidenta, Fabián Jaramillo Tamayo y Luis Araujo Pino, Jueces.

Contestación a la demanda

Los señores doctores: María Cristina Narváez, Fabián Jaramillo Tamayo y Luis Araujo Pino, Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha, señalan que el apelante en su demanda afirma en forma errónea que la Sala ha dado el carácter de jurisdiccional a la resolución del Consejo Superior de la Policía Nacional, lo que no consta en el texto de la sentencia recurrida. Citan la causa N.º 292-09 seguida por el señor Edison Duberly Urbina Carvajal, en la que solicitó que se declare sin efecto la sentencia dictada en el juicio 17132-2009-0017G. La demanda carece de argumentos que justifiquen qué derechos han sido violados, lo que incumple el requerimiento señalado en el literal *d* del artículo 55 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición.

El señor doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, manifiesta que el acto que motiva la presente acción no es una sentencia judicial, sino una sentencia constitucional de las previstas en el artículo 82 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, dictadas por la Corte Constitucional, que señala que son sentencias constitucionales las expedidas por los jueces que conozcan las acciones constitucionales referidas a las garantías jurisdiccionales de los derechos. Que los jueces constitucionales demandados actuaron en uso de su potestad constitucional y aplicaron las disposiciones contenidas en las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, las que constituyeron un instrumento de obligatoriedad general, mientras se encuentren vigentes, y que si se consideraba que transgredían la Constitución, se debió haber demandado su inconstitucionalidad. La aplicación de la normativa policial, reconocida por mandato constitucional, no puede ser considerada como transgresión de derechos constitucionales. Cita las sentencias N.º 249-09-V y 250-09-C dictadas por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha. Por lo expuesto, solicita que se niegue la demanda propuesta.

II. CONSIDERACIONES**Competencia de la Corte**

El Pleno de la Corte Constitucional para el período de transición es competente para resolver la presente acción y lo hace de acuerdo con las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para

el período de transición, aplicando la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Argumentación de la Corte al problema jurídico planteado

Es pretensión del recurrente que se deje sin efecto la sentencia del 2 de marzo del 2009, dictada por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia, conformada por los doctores (a) María Cristina Narváez, Presidenta, Fabián Jaramillo Tamayo y Luis Araujo Pino, Jueces, mediante la cual “*se desecha el recurso de apelación plantado por el accionante y se reforma la sentencia subida en grado en los términos indicados en este fallo*”.

Conforme la razón constante a fojas 260, la abogada Consuelo Portilla, Secretaria Relatora de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia, da cuenta de que la sentencia del 2 de marzo del 2009, se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley, con lo cual, a nuestro criterio, cumple con uno de los requisitos que exige el artículo 94 de la Constitución de la República.

En efecto, el artículo 94 señala: “*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 fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado*”

Por su parte, el artículo 437 ibidem establece: “*Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso, la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

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 por la Constitución”.*

Por lo tanto, una vez que se ha evidenciado que la sentencia se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley, lo que hace factible la aceptación de esta acción extraordinaria de protección, corresponde verificar si efectivamente en el juzgamiento de la “acción de protección” se ha vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otros derechos reconocidos por la Constitución, por lo que corresponde el siguiente análisis:

El artículo 86 de la Constitución de la República establece que las garantías jurisdiccionales se rigen, en general, por las disposiciones que ahí se determinan, mismas que a nuestro juicio han sido respetadas a cabalidad en primera y

segunda instancias. En efecto, de la minuciosa revisión del expediente, es decir, del procedimiento efectuado por el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha que desechó la demanda propuesta por el recurrente en primera instancia, así como del procedimiento llevado a cabo por la Corte Provincial de Pichincha, Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia que negó la apelación interpuesta por el mismo recurrente, en segunda y definitiva instancia, observamos un estricto apego a la normas del debido proceso que garantiza la Constitución de la República; en cambio, el recurrente, de ningún modo cumple con la exigencia de evidenciar que a lo largo del procedimiento llevado a cabo en la “acción de protección”, se haya vulnerado dicha garantía, o desconocido otros derechos, o que las actuaciones de los referidos jueces en primera y segunda instancias se encuentren viciadas por irregularidades, que evidencie un actuar ilegítimo o arbitrario; es decir, también incumple el requisito establecido en el literal *d* del artículo 55 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, que establece: “**Demanda.-** *La acción extraordinaria de protección se iniciará por demanda, que contendrá: (...) d) La argumentación de las razones por las que se consideran violados los derechos fundamentales del accionante*”; es más, la demanda repite los argumentos esgrimidos en la “acción de protección”, intentando evidenciar una actuación ilegítima por parte de las autoridades policiales que lo sancionaron inicialmente con 30 días de arresto, y lo que a la postre le significó la salida de la Institución, con la baja o destitución, como que si la “acción extraordinaria de protección” se tratase de una tercera instancia, lo cual no es así.

Los actos recurridos no son otra cosa que la consecuencia legal de su propio accionar en procura de revertir su situación jurídica en la Institución; por lo tanto, la aplicación estricta de la normativa policial reconocida por disposición constitucional no puede ser interpretada como trasgresora de derechos constitucionales. No existe doble, peor triple sanción por la misma causa; se trata, pues, de la aplicación cronológica y secuencial de la normativa que rige la Institución. Más bien, lejos de evidenciar sanciones repetidas, refleja que el recurrente agotó las herramientas que en sede administrativa el ordenamiento jurídico ha puesto a su alcance y que hizo efectivo uso de ellas.

En definitiva, en la sustanciación de la “acción de protección” que sí es materia de análisis en la “acción extraordinaria de protección” se observó y se aplicó las disposiciones constitucionales, se respetó el debido proceso, donde el recurrente ejerció su legítimo derecho a la defensa; tanto es así, que luego de realizada la audiencia pública en primera instancia y haberse dictado la sentencia, el actor apeló de dicha decisión, obteniendo una sentencia confirmatoria, lo que habla claramente del cumplimiento al debido proceso y legítimo derecho a la defensa ejercido por el recurrente.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República, la Corte Constitucional, para el período de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Desechar la acción extraordinaria de protección presentada por Marco Antonio Santos Pilamunga.
 2. Disponer el archivo de la causa.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.
- f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de la doctora Nina Pacari Vega, en sesión ordinaria del día jueves dieciocho de noviembre del dos mil diez. Lo certifico.

f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Causa N.º 0297-09-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN. Quito D. M., 10 de abril de 2012, las 16h45. **Vistos:** En el caso signado con el No. 0297-09-EP, el escrito presentado por el señor Marco Antonio Santos Pilamunga, que contiene un pedido de aclaración de la sentencia No. 057-10-SEP-CC emitida el 18 de noviembre de 2010, por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria No. 0297-09-EP. El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008 y la Resolución publicada en el Registro Oficial No. 451 del 22 de octubre de 2008. En lo principal, se considera: **PRIMERO.-** De conformidad con el artículo 83 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, aplicables al caso, las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración, ampliación o apelación, según fuera el caso. **SEGUNDO.-** El pedido de aclaración planteado por el señor Santos se concreta en 2 puntos: 1) La falta de consideración de la Resolución No. 1498-08-RA, en la que se hace un estudio minucioso de lo que es un estado constitucional de derecho y justicia social y lo que constituye el doble juzgamiento por la misma causa. 2) La falta de constatación de que en el acto administrativo impugnado mediante acción de protección existía un error de derecho y error judicial. Al respecto, una vez revisado el texto de la sentencia, materia de aclaración, esta Corte

considera que la misma cumple con las exigencias de argumentación requeridas, en tanto, contiene, de forma clara y precisa, las razones de hecho y derecho por las cuales se desecha la acción extraordinaria de protección propuesta por el peticionario y que se resume en la ausencia de evidencia que demuestre que a lo largo del procedimiento, llevado a cabo en la acción de protección, se haya vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso o derechos constitucionales. De ahí que la Corte haya señalado que la pretensión del accionante era emplear la acción extraordinaria de protección como si se tratase de una nueva instancia. Por último, la Corte ha sido clara en indicar que en la presente no ha existido doble juzgamiento por la misma causa, sino la aplicación cronológica y secuencial de la normativa que rige la Institución Policial, conforme consta en el parte motiva de la sentencia No. 057-10-SEP-CC.- **TERCERO.-** Con estos antecedentes, la Corte considera que en la sentencia aludida no existe ambigüedad, ni motivo de duda en lo resulto, por lo tanto, al no observarse ningún asunto que pueda ser objeto de aclaración, se desecha el pedido por improcedente.- Notifíquese y archívese el proceso.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la providencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire en sesión del día martes diez de abril de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 03 de abril del 20121

SENTENCIA N.º 001-12-SAN-CC

CASO N.º 0068-10-AN

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Jueza constitucional ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I. ANTECEDENTES

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 1 de diciembre del 2010.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 1 de diciembre del 2010 certificó que la presente causa tiene relación con los casos N.º 0005-09-AN y 0019-10-AN.

La Sala de Admisión, el 19 de enero del 2011 a las 11h16, admitió a trámite la causa N.º 0068-10-AN.

Por el sorteo correspondiente correspondió el conocimiento de la presente causa a la Dra. Ruth Seni Pinoargote, quien avocó conocimiento de la misma el 12 de abril del 2011 a las 11h10, de conformidad con lo previsto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los artículos 32 y 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Detalle de la demanda

Luis Fernando Arias Jácome y Tatiana Elizabeth Jara Fernández interpusieron acción de incumplimiento en contra de los señores Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Procurador Metropolitano de Quito y Director Metropolitano de Recursos Humanos, solicitando el cumplimiento del Mandato Constituyente N.º 8, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008, que resolvió eliminar la intermediación laboral generalizada, por ser forma de precarizar las relaciones laborales, señalando:

Que trabajaron como Promotores de Seguridad Ciudadana del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito por más de 180 días, con anterioridad a la aprobación del Mandato Constituyente N.º 8, bajo intermediación laboral para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Con oficio circular N.º A0213, el Alcalde Metropolitano dispone el cumplimiento del Mandato Constituyente N.º 8, y el señor Administrador General del Distrito Metropolitano de Quito expidió la resolución administrativa N.º 0024, autorizando la contratación de servicios ocasionales a partir del 1 de mayo del 2008, de Promotor de Seguridad con las mismas remuneraciones que venían percibiendo hasta el 30 de abril del 2008 en la empresa intermediadora.

Con oficio N.º DMTE-0129-2009 del 19 de marzo del 2009, el Ministro de Trabajo y Empleo, sobre esta materia, manifestó lo siguiente: “Para los fines del caso, considero oportuno recordarles que el Reglamento del Mandato No. 8, en su Disposición Transitoria Segunda, estableció con absoluta claridad, con estricto apego a las disposiciones de dicho Mandato, que los trabajadores que se encontraban hasta el 30 de abril de 2008 bajo el régimen de intermediación laboral, tenían que ser obligatoriamente asumidos de manera directa por las empresas de Sector Privado que contrataron con las intermediarias laborales, empresas usuarias que desde el 1 de mayo del 2008 se las considera para todos los efectos como empleadoras directas de dichos trabajadores anteriormente intermediados, quienes han venido gozando de una garantía de estabilidad especial que les protege durante el primer año, en una relación laboral que se rige por las normas del Código del Trabajo, en particular con lo que dispone el Art. 171 de dicho cuerpo legal, que en su parte medular ordena que cuando, por cualquier modalidad, la responsabilidad patronal sea asumida por otro empleador, el mismo estará

obligado a cumplir los contratos de trabajo del antecesor, lo que implica la continuidad de la relación jurídica laboral. En consecuencia, todos los trabajadores intermediarios que fueron asumidos por las empresas usuarias, tienen un contrato de trabajo de tiempo indefinido y no un contrato de plazo fijo, por lo que en el supuesto no deseado de que al concluir el año de estabilidad especial se produzca algún tipo de despido de cualquiera de dichos trabajadores, la respectiva empresa estará obligada al pago total de las indemnizaciones que contempla el Código de Trabajo y el contrato colectivo de trabajo donde hubiere, con pleno reconocimiento del tiempo de servicio anterior que el intermediado tuvo en la respectiva empresa de intermediación laboral que antecedió a la usuaria.”. De igual manera, en el caso de trabajadores que fueron asumidos por empresas o entidades públicas, con la única diferencia que no tienen derecho a recibir los beneficios de la contratación colectiva durante el primer año de labores.

En oficio PGE N.º 05988 del 4 de febrero del 2009, extracto publicado en el Registro Oficial N.º 568 del 13 de abril del 2009, el Procurador General del Estado emite el siguiente pronunciamiento: “Los ex trabajadores intermediados (empleados y obreros) que prestaron sus servicios en la Superintendencia de Bancos y Seguros bajo dicho régimen de tercerización laboral, deben ser asumidos por esa entidad de control como empleadora directa. Para el efecto, se crearán puestos iguales a los que venían desempeñándose como trabajadores intermediados y se procederá a otorgar los respectivos nombramientos regulares, sin que sea aplicable a este caso excepcional el régimen de concurso de méritos y oposición, que es general para la Administración Pública. Por lo tanto, considerando que, según se señala en el oficio de consulta, con tales trabajadores se han celebrado contratos de servicios ocasionales, deberá procederse a extender de manera inmediata los respectivos nombramientos, en la forma señalada en el presente pronunciamiento”.

En el sentido anteriormente señalado, la procuradora metropolitana, con oficio N.º REFERENCIA EXPEDIENTE 1610-2009 del 22 de mayo del 2009, el señor administrador general del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la directora regional de trabajo de Quito, en oficio N.º 0161-DRTQ-09-RL del 25 de junio del 2009, solicitaron y se pronunciaron sobre lo procedente en entregar los nombramientos a los promotores de seguridad, siempre y cuando se encuentren amparados por las disposiciones del Mandato N.º 8.

El 7 de diciembre del 2009, amparados en lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentaron ante el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito el respectivo reclamo previo que fue atendido el 11 de febrero del 2010, con las siguientes conclusiones: “1.- De lo expuesto, se concluye que la prestación de los señores Promotores de Seguridad Ciudadana para que se declare que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito habría violado derechos constitucionales al no entregar los nombramientos regulares a su favor, fue desechada mediante resolución del 25 de septiembre de 2009 emitida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. 2.- Se

encuentra pendiente de resolución la acción extraordinaria de protección que ha sido planteada ante la Corte Constitucional, sobre la cual no corresponde que la Municipalidad realice pronunciamiento alguno. 3.- Por los antecedentes y fundamentos expuestos, debido a que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito no ha inobservado ninguna disposición del ordenamiento jurídico vigente, no es posible atender favorablemente su pedido.”.

Los accionantes señalan que con este incumplimiento del Mandato N.º 8 se han vulnerado los derechos al trabajo, a la estabilidad de los servidores públicos y a la seguridad jurídica, por lo que amparados en lo dispuesto por los artículos 93 de la Constitución de la República del Ecuador y 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional se servirá ordenar el cumplimiento inmediato del Mandato N.º 8, específicamente que se proceda a otorgar los respectivos nombramientos regulares a los peticionarios, como servidores municipales de seguridad ciudadana y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

Contestación a la demanda

Juan Carlos Jaramillo Pérez, subprocurador metropolitano, en representación del alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, señala que los accionantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, abusaron del derecho al presentar, de manera sucesiva por el mismo acto, otra acción constitucional que nada tiene que ver con disposición o cumplimiento de determinado acto omitido por la administración municipal. En el caso que nos ocupa, los accionantes han presentado demandas ante el Juez Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha, ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y ante la Corte Constitucional, en contra de la misma persona, acciones y omisiones sobre la misma pretensión.

Por otro lado, la demanda no cumple con lo señalado en los numerales 2 y 4 del artículo 56 *ibidem* que trata de las causales de inadmisión; así, el numeral 2 manifiesta: “Si se trata de omisiones de mandatos constitucionales”.

En el presente caso, los accionantes están demandando la omisión por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el incumplimiento del Mandato Constituyente N.º 8.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de acuerdo a lo que dispone el artículo 27 del Régimen de Transición, la resolución interpretativa de esta Corte de la misma fecha, el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución vigente, en concordancia con lo dispuesto en el Título VI de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Capítulo I del Título III del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza y fin de la acción por incumplimiento de norma

La actitud de inobservar normas del sistema jurídico del país que se produce por la interpretación indebida de la autoridad pública, conlleva implícitamente la vulneración de derechos de la persona que reclama su pretensión con fundamento en la disposición negada.

Partiendo de esta posibilidad, el legislador constituyente incorporó como parte de los mecanismos de reclamo la acción por incumplimiento. En efecto, el artículo 93 de la Constitución dice que: “La acción por incumplimiento tendrá 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”.

La premisa de supremacía de la norma constitucional obliga a que el máximo órgano de justicia en esta materia, al amparo de lo dispuesto en el numeral 9 del Art. 436 de la Constitución, dilucide si existe o no incumplimiento de norma por parte de la autoridad pública.

Se trata, entonces, de una acción dirigida a controlar y corregir actitudes de estos funcionarios que pudieren vulnerar derechos por su forma de cumplir sus atribuciones. En definitiva, garantizar el cumplimiento de las normas que integran el sistema jurídico del país.

Consideraciones de la Corte Constitucional sobre el contenido de la acción propuesta

Sobre el requisito de procedibilidad de la acción por incumplimiento de norma

Si bien la Constitución vigente no contiene norma que establezca algún requisito de procedibilidad para la presentación y aceptación al trámite de una acción por incumplimiento de norma, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que desarrolla la disposición del artículo 93 del aludido estatuto, trae en su texto –artículo 54– la obligación de la presentación del reclamo previo sobre la norma que afirma incumplida.

La existencia de esta exigencia resulta lógica, puesto que en este caso, por tratarse de un asunto en el cual no hubo pronunciamiento en algún procedimiento conocido plenamente por quien debe cumplir lo resuelto, lo elemental es que previamente se haga la reclamación que permita a la autoridad informarse sobre el tema, para aceptar la petición formulada, o en el evento de no ser procedente, expresar los argumentos de los que se considere asistido para exponer tal posición.

En la especie que es materia de examen, una vez revisados los sustentos de la argumentación del legitimado activo, se concluye que éste ha formulado la reclamación según comunicación del 7 de diciembre del 2009, dirigida al alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.

Con oficio N.º Expediente N.º 1610-09 del 11 de febrero del 2010, el subprocurador metropolitano, de conformidad con la delegación efectuada por el alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, en el artículo 5 de la resolución N.º A003 del 18 de agosto del 2009, manifiesta que: “1.- De lo expuesto, se concluye que la pretensión de los señores Promotores de Seguridad Ciudadana para que se declare que el Municipio del distrito metropolitano de Quito, habría violado derechos constitucionales al no entregar los nombramientos regulares a su favor, fue desechada mediante resolución de 25 de septiembre de 2009 emitida por al primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. 2.- Se encuentra pendiente de resolución la acción extraordinaria de protección que ha sido planteada ante la Corte Constitucional, sobre la cual no corresponde que la municipalidad realice pronunciamiento alguno. 3.- Por los antecedentes y fundamentos expuestos, debido a que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito no ha inobservado ninguna disposición del ordenamiento jurídico vigente, no es posible atender favorablemente su pedido”.

Los fundamentos de la acción por incumplimiento y su pretensión

Los legitimados activos pretenden que se ordene el cumplimiento inmediato de la obligación constante en el Mandato N.º 8, específicamente que se proceda a otorgar los respectivos nombramientos regulares y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

El artículo 1 y la Primera Disposición Transitoria del Mandato N.º 8, disponen en forma expresa:

“Art. 1.- Se elimina y prohíbe la tercerización e intermediación laboral y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique la empresa o empleador. La relación laboral será directa y bilateral entre trabajador y empleador.

PRIMERA: Todos los contratos de intermediación laboral vigentes a la fecha de expedición del presente Mandato, se declaran concluidos, sin derecho a ningún tipo de indemnización ni reclamo de ninguna naturaleza, por parte de las empresas que venían operando como intermediarias laborales.

[...]

Los trabajadores intermediados también serán asumidos de manera directa por las instituciones del sector público, empresas públicas estatales, organismos seccionales y por las entidades de derecho privado en las que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus Instituciones tienen participación accionaria mayoritaria y/o aportes directos o indirectos de recursos públicos, siempre y cuando hayan prestado sus servicios por más de 180 días con anterioridad a la aprobación de este mandato. Exclusivamente los obreros se incorporarán a los beneficios de la contratación colectiva a partir del segundo año de relación laboral directa, luego que sean revisados los excesos de la contratación colectiva.

No serán incorporados los trabajadores que se hallen incurso en el artículo 53 de la Ley de Modernización del Estado.”

Uno de los objetivos de la Asamblea Constituyente al expedir el Mandato N.º 8 fue la eliminación y prohibición de la tercerización, intermediación laboral, contratación laboral por horas y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo, erradicando la injusticia laboral y en general toda clase de discriminación y abuso de los referidos sistemas precarios, con el fin de promover una política de justicia laboral, enalteciendo los derechos laborales; en ese mismo sentido, el artículo 325 de la Constitución actual garantiza el derecho al trabajo y lo reconoce en todas sus modalidades, tomando a los trabajadores como actores sociales productivos.

De lo anterior es indiscutible que los Mandatos expedidos por la Asamblea Constituyente son de obligatorio acatamiento por todas las personas naturales, jurídicas y demás entidades del sector público a las que están dirigidas, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 del Mandato Constituyente N.º 1, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 233 del 30 de noviembre del 2007, es decir, las autoridades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito tienen el deber de cumplir con el Mandato N.º 8 expedido por la Asamblea Constituyente.

En el presente caso, se demuestra que los accionantes, con posterioridad a la adopción del Mandato N.º 8 por la parte de la Asamblea Constituyente, prestaron sus servicios como promotores de seguridad, y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, dando fiel cumplimiento a la Primera Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8, asumió la contratación directa de estos trabajadores, pero como ya se lo ha hecho notar en otras sentencias a las autoridades municipales, (ver Sentencia N.º 002-10-SAN-CC, caso N.º 005-09-AN), este cumplimiento no se realizó en forma completa, ya que si bien el objeto del Mandato 8 fue la eliminación de la intermediación laboral por ser un medio de explotación a los trabajadores e irse en contra de la defensa de sus derechos, el Municipio no debió otorgarles un contrato a plazo fijo como ocurrió con los accionantes, sino que debió entregarles una estabilidad e incorporarlos a su nómina de trabajadores por haber cumplido con las exigencias establecidas en la norma que se demanda por incumplimiento, fundamentado en que su trabajo se caracteriza por labores permanentes y no eventuales u ocasionales. Pero se deberá tomar en cuenta que el derecho a la estabilidad en el trabajo a favor de los trabajadores no es perpetuo, sino que es limitado, y el empleador puede desvincularse de las obligaciones con los trabajadores mediante el cumplimiento de los procesos establecidos en la ley, situación que en el presente caso tampoco ocurrió, ya que se les otorgaron contratos a tiempo fijo y que una vez cumplidos sus plazos no fueron renovados, y por consiguiente, se les están desconociendo derechos como trabajadores a recibir una liquidación de conformidad con la ley.

Por lo expuesto anteriormente, se ratifica el incumplimiento de las autoridades municipales demandadas, al no dar cumplimiento al Mandato Constitucional N.º 8, por tratar de evadir responsabilidades con sus trabajadores, al no incorporarlos, bajo cualquier modalidad de contratación, a

su nómina permanente, donde se les asegure el pleno ejercicio de sus derechos al trabajo y a la estabilidad.

Los argumentos de los legitimados pasivos para oponerse a la acción

Con respecto a los argumentos del legitimado pasivo referentes a que los accionantes abusaron del derecho, ya que presentaron de manera sucesiva por el mismo acto, varias acciones constitucionales que nada tienen que ver con disposiciones o cumplimiento de determinado acto por parte de la administración municipal, es necesario realizar las siguientes aclaraciones:

El artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que la jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión; en el presente caso, los accionantes no cometieron tal abuso, ya que en el numeral dos de la sentencia N.º 046-10-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 0848-09-EP, por la Corte Constitucional, se manifiesta que se deja a salvo el derecho de los accionantes para que propongan las acciones que crean necesarias, por motivo que tanto de la sentencia del 25 de septiembre del 2009, adoptada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección, y de la sentencia N.º 046-10-SEP-CC, se determina que hubo una equivocación de los accionantes con respecto a la vía que siguieron para hacer valer sus derechos, y por lo tanto no se conoció el fondo del asunto, ya que debía ser conocido y resuelto por la acción de incumplimiento que se está tratando.

Acerca de que la demanda no cumple con lo señalado en los numerales 2 y 4 del artículo 56 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que trata sobre las causales de inadmisión, esto es “si se trata de omisiones de mandatos constitucionales”, se debe hacer conocer al subprocurador metropolitano que existen grandes diferencias entre “mandatos constitucionales” y “mandatos constituyentes”: los primeros se refieren a los mandatos que se encuentran consagrados en la Constitución Política del Ecuador, y los segundos son normas emitidas por una Asamblea Constituyente, que en caso de ser incumplidas, la vía expedita es la acción de incumplimiento, y en este sentido, la Corte ha conocido varios casos de incumpliendo de mandatos Constituyentes, sobre todo aquellos referidos a la concesión de amnistías y los que regulan derechos laborales, Caso N.º 0040-09-AN, Sentencia 001-10-SAN-CC; Caso N.º 0005-09-AN, Sentencia 002-10-SN-CC; Caso N.º 0069-09-AN, Sentencia N.º 004-10-SAN-CC; Caso N.º 0010-09-AN, Sentencia N.º 005-10-SAN-CC.

Respecto a la pretensión de los accionantes de que se les pague las remuneraciones dejadas de percibir

El artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución, en forma textual señala:

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. De estos juicios se podrán interponer los recursos de apelación, casación y demás recursos contemplados en los códigos de procedimiento pertinentes.

De lo anterior se puede advertir con claridad que los accionantes tienen expedita la vía contenciosa administrativa para hacer valer los derechos de los que se creyeran asistidos, ya que si bien el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala sobre la reparación integral de derechos, esta Corte no tiene competencia para asumir un rol de juez de cuentas, sino que su objetivo primordial es la reparación integral del derecho vulnerado y, en este caso, el derecho vulnerado o desconocido es el del trabajo, por lo que se lo está protegiendo y reconociendo.

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, para el período de transición, en uso de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Aceptar la acción de incumplimiento propuesta por los señores Luis Fernando Arias Jácome y Tatiana Elizabeth Jara Fernández y, en consecuencia, declarar el incumplimiento de la Primera Disposición Transitoria del Mandato Constituyente N.º 8, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 330 del 6 de mayo del 2008, por parte del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.
 2. Disponer al Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito que en el término máximo de 10 días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, disponga la incorporación de los accionantes a la nómina de trabajadores Municipales.
 3. Se ordena que en el término de 10 días se informe a esta Corte sobre la ejecución de la presente sentencia, bajo prevenciones de la sanción prevista en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República.
 4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (e).
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Freddy Donoso Páramo, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate; sin contar con la presencia del doctor Patricio Herrera Betancourt, en sesión extraordinaria del día martes tres de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0068-10-AN

Razón: siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día martes 07 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dr.a Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 06 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 005-12-SIS-CC

CASO N.º 0011-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda se presentó en la Corte Constitucional, para el período de transición, el día 11 de enero del 2011.

El secretario general certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de, objeto y acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El Dr. Alfonso Luz Yunes, juez constitucional sustanciador, el 15 de marzo del 2011 avocó conocimiento de la causa, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 3 del artículo 194 y Capítulo VII de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el literal a del numeral 8 del artículo 3 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Parte expositiva de los antecedentes de hecho y de derecho

Detalle de la demanda

El señor Luis Napoleón Hernández Quiñónez señala como antecedentes que mediante oficio N.º 311JRH-2009 del 07 de agosto del 2009, fue despedido de su puesto de trabajo de policía municipal de la Municipalidad de Salinas, por lo que presentó acción de protección que fue acogida por el juez segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, disponiendo su restitución inmediata a su puesto de trabajo y que se le pague todos los valores no percibidos desde la fecha de su separación, lo que fue cumplido el 17 de agosto del 2010, esto es, fue reintegrado a su puesto de trabajo, pero le manifestaron que ese reintegro era provisional por lo que desde su reintegro hasta la fecha de la presentación de la esta acción no le han cancelado sus haberes por concepto de sueldos.

La accionada simuló el cumplimiento de la resolución para después, en base a una errónea interpretación del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, despedirlo el día 4 de enero del 2011 mediante memorando N.º 020-JUARHs.2011, vulnerando sus derechos constitucionales al disponer que: "Por medio del presente me permito adjuntarle el oficio No. GADMS-VPBM-016, de fecha Salinas Enero 3 del 2011, suscrito por el Abogado Vicente Paúl Borbor Mite, en el que señala la imposibilidad de contar con sus servicios de empleo eventual, el mismo que se encuentra debidamente motivado...".

Que su contrato de servicios ocasionales data del año 2003, mediante suscripciones anuales, por lo que no podía aplicarse con efecto retroactivo la Ley de Servicio Público, ya que su estabilidad en la Municipalidad de Salinas se había convertido desde mucho tiempo en estable y permanente, según lo dispuesto en el artículo 14 del Código del Trabajo, lo que constituye el incumplimiento de la sentencia, mucho más si no le pagaron ni un mes de sueldo desde su reingreso a trabajar.

Petición concreta

El accionante expresó que presentó esta acción fundamentado en el inciso 1 del artículo 163 y numeral 3 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para que se haga cumplir la sentencia dictada por el juez segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena y confirmada por la Sala Única de la Corte provincial de Justicia de Santa Elena, esto es, que se ordene la restitución inmediata a su puesto de trabajo, así como el pago de los valores que le adeudan desde su reingreso a su puesto de trabajo y los valores por concepto de sueldos que se causaren mientras fue separado por segunda vez de su puesto de trabajo. Además, pidió la destitución de los accionados, abogados Vicente Paúl Borbor Mite y Carlos Julio Guevara Alarcón, en sus calidades de alcalde y procurador síndico, y el Tlgo. César Patricio Mantilla Andrade, jefe de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos de la Municipalidad de Salinas, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución.

Contestaciones a la demanda

Los abogados Vicente Paúl Borbor Mite, Carlos Julio Guevara Alarcón y Tlgo. Patricio Mantilla Andrade, en sus calidades de alcalde, procurador síndico y jefe administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salinas, negaron los fundamentos de hecho y de derecho argumentados por el accionante, en virtud de que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Salinas dio fiel cumplimiento al contenido de la sentencia emitida por el juez segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena de 25 de junio del 2010, dentro de la acción de protección N.º 051-2010, propuesta por el accionante, tal como lo demuestran los documentos que adjuntaron al contestar.

Señalan que la acción de incumplimiento no reúne los requisitos de de procedibilidad previstos en el artículo 93 de la Constitución y artículo 52 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

También refieren que el actor reconoció en su acción haber sido reintegrado a su puesto de trabajo y aduce que posteriormente se le vulneraron sus derechos constitucionales, lo que no es correcto, por cuanto en ninguna parte de la resolución del juez segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena garantiza la estabilidad del servidor ni dispuso que se elabore el nombramiento definitivo, por lo que el día 4 de enero del 2011 se le notificó el memorando suscrito por el alcalde de Salinas, señalando la imposibilidad de contar con los servicios de empleados eventuales, mismo que se encuentra debidamente motivado, por lo que solicitaron que al momento de resolver se inadmita la acción propuesta por el señor Luis Napoleón Hernández Quiñónez.

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señaló que los puntos dispositivos de la sentencia constitucional, cuyo cumplimiento se exige, ordenaban la restitución del policía municipal de Salinas y el pago de valores dejados de percibir mientras duró su separación.

Sostuvo que la sentencia no refiere la calidad en que el funcionario debe ser restituido. El accionante pretendía acceder a un nombramiento interpretando a su antojo la sentencia constitucional, sin haber participado en un concurso público; sin embargo, no presentó ningún recurso de aclaración o ampliación al juez que resolvió a su favor, para que precise la forma como debía operar la restitución.

Refirió que el Municipio de Salinas aplicó el artículo 228 de la Constitución, y con el fin de dar cumplimiento a la sentencia, pagó lo ordenado y restituyó al actor al cargo que venía desempeñando con anterioridad a la separación bajo modalidad de un contrato de servicios ocasionales, ya que concluyó con la finalización del ejercicio fiscal, y la Municipalidad decidió no suscribir uno nuevo, lo que fue catalogado por el actor como desacato de la sentencia constitucional.

Finalmente, dijo que el acto administrativo emitido por el Municipio de Salinas con posterioridad al reintegro del actor es distinto del que fue objeto de la acción de

protección, tiene otros antecedentes y fundamentos (artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público), por tanto goza de la legalidad y ejecutoriedad, conforme dispone el Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Solicitó el rechazo de la demanda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**Competencia de la Corte**

El Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo previsto en los artículos 429 y 436 numeral 9 de la Constitución de la República, y artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con los artículos 162 al 165, y 191 numeral 2, literal c de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y los artículos 3 numeral 11 y 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara la validez del proceso.

Argumentación de la Corte al problema jurídico planteado

El artículo 436 numeral 9 de la Constitución establece que la Corte Constitucional conocerá y sancionará el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

En múltiples sentencias expedidas por esta Corte se ha dejado establecido que el incumplimiento de una sentencia o resolución constitucional engloba un retardo injustificado en la justicia, generando la permanencia en el tiempo de la vulneración de los derechos constitucionales que dieron paso a la primera acción, por lo que propende a la adopción de la garantía secundaria que supone la acción de incumplimiento de sentencias y resoluciones constitucionales, puesto que “la causa no termina con la expedición de la sentencia sino hasta que se haya cumplido con todos los actos conducentes a la reparación integral”¹. Por ello, la Corte está obligada a tomar acciones para el fiel cumplimiento de sus resoluciones.

En la especie, la presente acción de incumplimiento está dirigida hacia los accionados: abogados Vicente Paúl Borbor Mite, Carlos Julio Guevara Alarcón y Tlgo. Patricio Mantilla Andrade, en sus calidades de alcalde, procurador síndico y jefe administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salinas.

¹ Ávila Santamaría, R. Las Garantías: Herramientas Imprescindibles para el Cumplimiento de los Derechos, Avances Conceptuales en la Constitución del 2008, en Desafíos Constitucionales, Serie Justicia y Derechos Humanos-Neoconstitucionalismo y Sociedad, Ministerio de Justicia de Ecuador, primera Edición, Quito, octubre de 2008. P. 106

De fs. 19 del expediente el Juzgado de Sustanciación, mediante auto del 15 de marzo del 2011, avocó conocimiento de la acción y dispuso la notificación a los accionados así como al procurador general del Estado, lo que tuvo cumplida realización.

Corresponde determinar la procedencia de la presente acción. Del estudio al proceso se establece que la pretensión del recurrente mediante la presente acción es que los demandados cumplan con la sentencia dictada por el juez segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena y confirmada por la Sala Única de la Corte provincial de Justicia de Santa Elena.

Los referidos instrumentos aluden a la restitución inmediata al puesto de trabajo que venía desempeñando el actor, así como el pago de los valores que le adeudan desde su reingreso a su puesto de trabajo.

De fs. 29 y siguientes del proceso constan agregados los certificados de la Municipalidad de Salinas, en atención a la jueza segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena y confirmada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, que ordenó el reintegro y pago de remuneraciones al accionante, de lo que se colige el cumplimiento por parte de los accionados de la sentencia referida.

De folios 5 a 7 del proceso consta la sentencia dictada por el juez segundo de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santa Elena, la misma que hace relación al reintegro y pago de remuneraciones al accionante, advirtiéndose que la sentencia no refiere la calidad en que este debe ser restituido; sin embargo, no presentó ningún recurso de aclaración o ampliación al juez que resolvió a su favor, para que precise la forma como debía operar la restitución ordenada.

Súmese a esto, que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena confirmó la sentencia del juez *a quo*, de lo que se advierte que el actor se conformó con la misma, ya que tampoco presentó recursos horizontales.

Ahora bien, el propio accionante expresa que fue reintegrado a su puesto de trabajo en la Municipalidad de Salinas el 17 de agosto del 2010, lo que guarda sindéresis con el memorando N.º 1310-UARHs-2010, suscrito por el TcI. Patricio Mantilla Andrade, dirigido al accionante y la razón de notificación (fs. 32), afirmaciones e instrumentos que restan eficacia a la presente acción.

El actor acusa a los accionados de haber incumplido la sentencia que ordenó pagos desde su reingreso; sin embargo, de fs. 41 del proceso consta el documento por el cual la Municipalidad de Salinas acreditó a favor del actor el valor de \$4,485.59 en la cuenta bancaria N.º 5972901 que mantiene en el Banco de Guayaquil S. A., por lo que su reclamo en este sentido tiene como propósito desprestigiar a la entidad edilicia y beneficiarse por segunda vez de un pago que no le corresponde.

Como se dejó anotado, el actor no hizo uso de los recursos horizontales que la ley prevé sobre la sentencia que ordenó su reingreso al puesto que venía ocupando, y se advierte que pretende ampararse en la referida sentencia para

obtener un nombramiento en la entidad accionada, sin haber participado en un concurso público, mera expectativa que no constituye derecho, ya que contraviene lo previsto en el artículo 228 de la Constitución, y el acto administrativo por el cual el Municipio de Salinas determinó que el contrato de servicios ocasionales concluyó con la finalización del ejercicio fiscal y decidió no suscribir uno nuevo, guarda armonía con lo previsto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, en virtud de que es posterior a su reingreso; además, de fs. 42 consta que cumplió con pagar los valores que le correspondían por la liquidación del mismo, la cantidad de \$2,267.90, acreditándolo en su cuenta, por lo que pierde asidero su manifestación que jamás le ha pagado valor alguno desde su reingreso y terminación del contrato.

Por otra parte, el actor pretende ampararse en un régimen distinto al que se amparaba su contrato de prestación de servicios ocasionales, al afirmar que se trata del previsto en el inciso 3 del artículo 17 del Código del Trabajo, cuyo objeto es atender necesidades emergentes o extraordinarias no vinculadas con la actividad habitual del empleador y cuya duración no excede de 30 días en un año, cuando en realidad, de conformidad con lo previsto en el inciso 3 del artículo 229 de la Constitución, en el sector público solo los obreros están sujetos al Código del Trabajo, consecuentemente su actividad está excluida y está bajo el régimen previsto en la Ley Orgánica de Servicio Público, donde en el inciso 6 del artículo 58 establece que: “este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento”; por lo tanto, al habersele comunicado la terminación del contrato, bajo ninguna premisa legal puede considerarse incumplimiento de sentencia.

Conclusión de la Corte

En virtud del análisis realizado, esta Corte concluye que, efectivamente, la Municipalidad de Salinas, en su decisión, no vulneró preceptos constitucionales.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar sin lugar la acción de incumplimiento de sentencia.
 2. Rechazar la acción propuesta por el señor Luis Napoleón Hernández Quiñónez, en contra de la Municipalidad de Salinas.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Miguel Ángel Naranjo, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día martes seis de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0011-11-IS

Razón: Siento por tal, que la sentencia fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes veinticuatro de abril de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 20 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 009-12-SIS-CC

CASO N.º 0050-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Lorenzo Hipólito Vásquez Murillo, mediante acción de incumplimiento de sentencia constitucional, presentada el 19 de agosto del 2010, solicita a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, que conforme a lo dispuesto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y los artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se conmine a las autoridades accionadas (Máximo David Betancourt Valarezo y Washington Salinas Tomalá, alcalde y procurador síndico del Municipio de Naranjito, respectivamente), para que, de conformidad con los artículos 26 y 69 numeral 2 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (derogada), se proceda a realizar el pago de las dietas no recibidas durante el periodo de febrero del 2007 a diciembre del 2008.

El 16 de noviembre del 2010, la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, la Disposición Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, avocó conocimiento de la causa N.º 0050-10-IS. En virtud del sorteo efectuado, correspondió al juez constitucional, Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, sustanciar la presente causa.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, en lo principal, realiza las siguientes argumentaciones:

La Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional del Ecuador, mediante Resolución N.º 0012-2008-RS del 01 de julio del 2008, coincidente con la del H. Consejo Provincial del Guayas, revocó la Resolución del Consejo Municipal de Naranjito del 13 de noviembre del 2007, que lo separaba de sus funciones de Concejal del Cantón Naranjito. Consecuentemente, se dispuso la inmediata restitución al cargo y funciones de Concejal de las cuales había sido separado. Dicho expediente se remitió al inferior, esto es, al Consejo Provincial del Guayas, para los fines legales pertinentes, para la inmediata restitución de sus funciones de Concejal principal del Cantón Naranjito.

Pero a entender del legitimado activo, una vez notificado el alcalde de Naranjito por parte del Consejo Provincial del Guayas, conforme a la ley, y del requerimiento posterior por parte del Tribunal Constitucional, con el fin de dar cumplimiento a la Resolución 0012-2008-RS del 1 de julio del 2008, manifiesta que: “en franco desacato al mandato judicial y a lo establecido en el Art. 117 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (derogada) que dice: Instalado el Concejo se reunirá una vez por semana no fue convocado a sesiones del Concejo Municipal, durante el periodo de febrero del 2007 a diciembre del 2008”, por lo que dejó de percibir “las dietas” por un valor de \$35.310 dólares Americanos, que le correspondían como Concejal principal del cantón Naranjito.

Por lo expuesto, solicita que conforme a lo dispuesto en los artículos 26 y 69 numeral 2 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal (derogada), los legitimados pasivos paguen las dietas no recibidas durante el periodo de febrero del 2007 a diciembre del 2008.

Contestaciones a la demanda

El 2 de diciembre del 2010, comparece Jimmy Jairala Vallazza, prefecto provincial del Guayas, quien contesta en los siguientes términos:

Recibido el expediente con el respectivo fallo emitido por los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, procedió a remitir tanto el expediente como el fallo a la Municipalidad del Cantón Naranjito y, en particular, a notificar a su alcalde con el fin de reintegrar inmediatamente al cargo y funciones de concejal al señor Lorenzo Hipólito Vásquez Murillo. Consecuentemente, precisa que el Consejo Provincial del Guayas no incumplió la Resolución N.º 0012-2008-RS.

Máximo Betancourth Valarezo y Washigton Salinas Tomalá, alcalde y procurador síndico del Municipio de Naranjito, respectivamente, con fecha 31 de enero del 2011 comparecen en la presente causa en sus calidades de legitimados pasivos y señalan lo siguiente:

De la lectura de lo resuelto por los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, si bien establece que se debe reintegrar como concejal principal al legitimado activo, también es cierto que nada dice con relación al pago de dietas correspondiente al periodo comprendido del mes de febrero del 2007 a diciembre del 2008.

De acuerdo a los artículos 30 y 37 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, vigente al período reclamado por el legitimado activo, que señalaba que los concejales percibirán las correspondientes dietas por el desempeño de sus funciones, que, a su entender, no fue acreditado de manera legal, así como tampoco se justificó las normas legales de la Contraloría General del Estado respecto al pago de dietas por el desempeño de sus funciones.

Con fundamento en estas argumentaciones, solicitan desechar la pretensión del actor y el archivo de la presente acción de incumplimiento.

II. COMPETENCIA Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para resolver la presente acción de acuerdo al artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

Lorenzo Hipólito Vásquez Murillo 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 primero del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que prescribe: "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".

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

Para decidir el fondo de la cuestión planteada por las partes, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

a).- ¿Cuál es la naturaleza jurídica, alcance y efectos de la acción por incumplimiento de sentencia?

b).- ¿Qué dispuso la resolución N.º 0012-2008-RS, expedida por los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, y qué se cumplió?

a).- Naturaleza jurídica, alcance y efectos de la acción por incumplimiento de sentencia

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales está prevista constitucionalmente en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República. Es una garantía diseñada para hacer efectivos los derechos constitucionales reconocidos por las garantías constitucionales.

Esta garantía constitucional, conforme lo ha indicado esta Corte, permite hacer efectivo el principio de supremacía constitucional y el derecho a la tutela judicial efectiva que implica la reparación integral de los derechos violados, evitando la indefensión y posicionando de esta forma a los derechos de las personas en el centro del accionar tanto público como privado.

Se la interpone ante el incumplimiento de fallos constitucionales que no han sido ejecutados o lo han sido defectuosamente. De esto resulta que las medidas reparatorias adoptadas en una sentencia deben ser lo suficientemente claras, siendo el juez de instancia el llamado a ejecutarlas cabalmente, exigiendo su cumplimiento y adoptando las medidas necesarias para el efecto, logrando la efectiva reparación integral de los derechos cuya vulneración se ha declarado.

b).- ¿Qué dispuso la resolución N.º 0012-2008-RS, expedida por los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, y qué se cumplió?

La resolución N.º 0012-2008-RS impugnada, materia de incumplimiento, resolvió:

"1.- Confirmar la resolución del Consejo Provincial del Guayas apelada para ante el Tribunal Constitucional; en consecuencia, revocar la resolución del Concejo Municipal de Naranjito de 13 noviembre de 2007; que separa de sus funciones al Concejal Lorenzo Vásquez Murillo;

2.- Disponer la inmediata restitución del señor Lorenzo Vásquez Murillo; al cargo y funciones de las cuales ha sido separad;"

A simple vista se dilucida que la presente resolución dispone que el accionante, Lorenzo Hipólito Vásquez Murillo, sea reintegrado a su cargo de concejal principal del cantón Naranjito; sería inaccesible entonces tratar de disponer algo que no conste en dicha resolución, como pretende el accionante, al señalar: "...el pago de las dietas no percibidas del período de febrero del 2007, al diciembre del 2008..." que dejó de percibir como Concejal principal del Cantón Naranjito por un valor de \$ 35.000 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

En la especie, se observa de la lectura de la resolución N.º 0012-2008-RS impugnada, que en su parte resolutive no ordena el pago de dietas, lo único que establece es el reintegro al puesto y funciones de concejal principal del cantón Naranjito.

En este punto, la Corte Constitucional señala que los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional se fundamentaron en dos aspectos para emitir la resolución impugnada, en primer lugar:

“El Concejo Municipal de Naranjito inobservó derechos del debido proceso que amparan al Concejal cuya vacancia y pérdida de funciones se declara; concretamente, no se realizó trámite alguno de juzgamiento en el proceso, pues, la resolución se adopta sin conocimiento del Concejal y sin su presencia, por tanto sin que haya podido ejercer su defensa”.

Por otra parte, se consideró en la resolución impugnada:

“...que no se observó en la notificación de la resolución el plazo previsto en el artículo 57 de la ley Orgánica de Régimen Municipal, ya que esta no se realizó dentro de los tres días de adoptada la resolución, sino a los nueve días”.

En este sentido, es importante señalar que en sesión del Concejo Municipal de Naranjito el 13 de noviembre del 2007, del acta de sesión que obra en el proceso N.º 0012-2008-RS se decidió destituir al accionante sin su presencia, sin existir una convocatoria previa, más aún que la notificación de la destitución se la hizo al accionante posterior a los tres días que señalaba la ley. Así pues, los derechos protegidos en la resolución impugnada por parte de los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional fueron los derechos al debido proceso¹ y a la defensa, no extendiéndose al reconocimiento del pago de dietas.

De una manera somera, diremos que el derecho de las personas a la defensa² se manifiesta en que nadie puede ser privado del mismo en ninguna etapa o grado del procedimiento, contar con los medios adecuados, ser oído en el momento oportuno también denominado *audi alteram parte*, el derecho de acceso al expediente, el derecho a formular alegatos y presentar pruebas, derecho a una decisión expresa, motivada y fundada en derecho, ser asistido por un abogado, recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma el ámbito del debido proceso. En cuanto derecho fundamental se proyecta como principio de interdicción de ocasionarse indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés³.

Con relación al cumplimiento de la resolución N.º 0012-2008-RS, Jimmy Jairala Vallazza, prefecto provincial del Guayas (a fojas 35 de este expediente), señala que una vez recibido el expediente por parte de los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional lo remitió a la Municipalidad de Naranjito, a fin de que se cumpla con el

reintegro del accionante al cargo y funciones de Concejal; hace notar que por su parte no existió incumplimiento de la resolución, ya que en la parte resolutive pertinente, los vocales de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional dispusieron el reintegro mas no el pago de las mencionadas dietas que se percibían. En razón de la asistencia y participación en calidad de concejal principal a las sesiones ordinarias y extraordinarias que hubiere convocado el ex Consejo Municipal de Naranjito, es evidente que al estar suspendido del cargo no podía asistir a las mencionadas sesiones.

En la especie, el legitimado activo deduce acción de incumplimiento de sentencia contra los legitimados pasivos, utilizando el argumento de no habersele cancelado sus dietas por el periodo comprendido entre febrero del 2007 y diciembre del 2008 en su calidad de concejal. Analizada la resolución expedida el 1 de julio del 2008 por los entonces vocales de la tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, se establece, con claridad meridiana, que esta manda únicamente que se le reintegre al puesto de concejal principal del cantón Naranjito, pero no se hace mención ni relación sobre este el tema de pago de dietas, en razón de que los derechos protegidos en la resolución fueron los derechos al debido proceso y a la defensa.

Por lo tanto, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, no puede pronunciarse respecto a la petición del legitimado activo. El incumplimiento de sentencia al referirse únicamente al pago de dietas que se protegieron no procede; lo que se protegió constitucionalmente fue el reintegro al puesto de concejal principal del cantón Naranjito, por vulneración de los derechos al debido proceso y a la defensa; por lo que la Corte Constitucional encuentra que se cumplió con lo resuelto en la Resolución N.º 0012-2008-RS.

¹ Conforme ya lo ha señalado la Corte Constitucional en los casos No: 0019-2009-SEP-CC, p. 19 y 0035-2009-SEP-CC, p. 7. el debido proceso es el que respeta y hace efectivo los presupuestos, los principios y las normas constitucionales, legales e internacionales, en su inicio, desarrollo y conclusión, con el propósito de alcanzar una administración de justicia que garantice la seguridad jurídica, la racionalidad y la fundamentación adecuada de las decisiones judiciales.

² La Corte Constitucional en la Sentencia No. 0018-2010-SEP-CC, p. 10 al respecto ha expresado que el derecho a la defensa como garantía del debido proceso “consiste en la posibilidad de que toda persona, en un proceso de cualquier orden, presente oportunamente alegatos, acciones o excepciones que beneficien a sus intereses de producir pruebas que le favorezcan, recurrir de los fallos judiciales adversos o perjudiciales; este derecho debe asegurarse en todo estado y grado de la causa, incluida la etapa de casación y la de ejecución”. Por su parte, la Sentencia No. Sentencia No. 0018-2009-SEP-CC, p. 9. señala que este derecho requiere para su ejercicio que las pretensiones de las partes sean exteriorizadas de manera debida y en tiempo oportuno, con el propósito de que la otra parte no solamente pueda presentar las objeciones y réplicas del caso, sino que pueda presentar las pruebas que considere necesarias para desvirtuar las conclusiones de la parte adversaria, impidiendo así que uno de los litigantes goce de mayores oportunidades tanto para ser oída como para aportar pruebas.

³ Sentencia No. 1003 de 1998, emitida por el Tribunal Constitucional de Perú.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Rechazar la acción de incumplimiento propuesta por Lorenzo Hipólito Vásquez Murillo, en contra de Máximo David Betancourt Valarezo y Washington Salinas Tomalá, alcalde y procurador síndico municipal, respectivamente, en sus calidades de representantes legales del Municipio de Naranjito.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión del día martes veinte de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0050-10-IS

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 7 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretario General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 08 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 028-12-SEP-CC**CASO N.º 0794-09-EP****CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

El doctor Fausto Rodrigo Carranco Pérez, en su calidad de delegado de la procuración judicial otorgada por el abogado Walter Torres Viteri, quien a su vez es mandatario de la ingeniera Georgina Zapata Lucio, mediante acción extraordinaria de protección presentada el día 6 de octubre del año 2009, solicitó a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, que se deje sin efecto la sentencia dictada por el señor Juez noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, con fecha 17 de junio del 2005 a las 11h55, dentro del juicio ordinario N.º 46-2005 que por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, siguió el señor Juan Zapata Lucio en contra de la ingeniera Georgina Zapata Lucio, a través de la cual –se dice– que se lo ha dejado en indefensión y se han vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, el debido proceso, el derecho a la propiedad, entre otros. Es pertinente recalcar que la intervención del doctor Fausto Rodrigo Carranco Pérez ha sido ratificada en todas sus partes por la ingeniera Georgina Zapata Lucio, conforme consta del poder de procuración judicial que consta en el proceso constitucional (fs. 190-191).

El día 6 de octubre del 2009, la Secretaría General, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, certificó que en referencia a la presente acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0794-09-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

Con fecha 20 de octubre del 2009, la sala de admisión, de conformidad con la resolución del 20 de octubre del 2008, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008, así como de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008 y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para la conformación de la sala de admisión, en sesión ordinaria del 24 de noviembre del 2009, la mencionada sala, conformada por el doctor Patricio Pazmiño, en calidad de Presidente, doctora Nina Pacari y doctor Manuel Viteri, jueces sorteados, en ejercicio de su competencia, avocaron conocimiento de la presente causa, en la cual se admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0794-09-EP.

Con fecha 7 de abril del 2010, en virtud del sorteo efectuado de acuerdo a lo dispuesto en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 9, segundo inciso de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, correspondió el conocimiento de la causa a la segunda sala de sustanciación de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, luego de lo cual, en sorteo interno, correspondió al doctor Roberto Bhrunis Lemarie actuar como Juez Constitucional Sustanciador, y en esta misma fecha, la segunda sala de sustanciación avocó conocimiento de la presente acción.

Sentencia o auto que se impugna

A criterio del accionante, la sentencia que se impugna, en su parte pertinente, reza lo siguiente: “Juicio No. 46-2005 Ventanas, junio 17 del 2005; las 11H55 (...) Por las consideraciones expuestas, el suscrito juez Noveno de lo Civil de los Ríos, con funciones en el cantón Ventanas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY**, declara con lugar la demanda y consecuentemente que el actor Juan Benigno Zapata Lucio, es propietario del lote de terreno rústico de 16,03 cuerdas, cuyos linderos, superficie y demás especificaciones se encuentran singularizadas en la parte expositiva de esta sentencia, por haberse operado a su favor la Prescripción Extraordinaria Adquisitiva de Dominio. Ejecutoriada que sea esta sentencia confiáranse las respectivas copias certificadas para su protocolización en una de las Notarías e Inscripción en el Registro de la Propiedad del Cantón Ventanas, para que le sirva de justo título de propiedad al accionante. Se cancela la inscripción de la demanda realizada por el señor Registrador de la Propiedad del Cantón Ventanas, para el efecto notifíquesele a dicho funcionario, en el lugar de costumbre.- Dese Lectura y Notifíquese (...)”.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, sobre lo principal, hace las siguientes argumentaciones:

Considera que la ingeniera Georgina Zapata Lucio ha tenido y tiene todo el 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, por lo que no puede quedar en la indefensión, tal como ha ocurrido en el juicio y sentencia ordinarias impugnadas, vulnerando así la garantía constitucional determinada en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

Cuestiona la supuesta posesión del actor Juan Benigno Zapata Lucio, en el inmueble porque –dice– que él ha vivido y vive en los Estados Unidos de Norteamérica, habiendo ingresado a este país en el año 2000, y que su última salida de los Estados Unidos con destino a Guayaquil, Ecuador, fue el 23 de junio del 2005, y que vuelve a salir de Guayaquil a Estados Unidos el 26 de marzo del 2006, conforme consta en los registros de los movimientos migratorios a cargo de la Dirección de Migración, hechos que han inducido a engaño al juzgador, al hacerle creer que ha estado en posesión del inmueble en forma pacífica, ininterrumpida, sin violencia clandestina por más de 15 años, convirtiéndose éstas actuaciones en delitos contra la actividad judicial; además, que no se ha citado en legal y debida forma a la demandada, ingeniera Georgina Marlene Zapata Lucio, violándose así el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Carta Constitucional.

El señor Juan Benigno Zapata Lucio actuó con temeridad y mala fe al solicitar bajo juramento al señor Juez de la causa civil ordinaria aludida, para citar por la prensa a la demandada, en la ciudad de Guayaquil, a efectos de conseguir sus ilegales propósitos, pese a que conocía perfectamente el domicilio de su hermana (demandada); que

en el peor de los casos, la citación debió haberse realizado en uno de los periódicos de amplia circulación del lugar del juicio, esto es en el cantón Ventanas, o en el cantón Quevedo, o en su defecto en la cabecera cantonal de la provincia, que es la ciudad de Babahoyo. Manifiesta que estas actuaciones vulneran el derecho al debido proceso.

Menciona que la ingeniera Georgina Zapata Lucio vivió por muchos años hasta fines del año 2003 en la calle Camilo Arévalo N.º 707 y Brasil y Joaquín de Olmedo de la Parroquia San Camilo, Cantón Quevedo, provincia de Los Ríos; domicilio que era frecuentado por Juan Benigno Zapata Lucio cuando venía de los Estados Unidos, por lo que jamás el actor ha tenido, sobre el inmueble materia del juicio civil, la posesión tranquila, pacífica, ininterrumpida con el ánimo de señor y dueño desde el año de 1989, menos aún que fuera agricultor y que tenga en su posesión dichas tierras, ya que esta persona todo el tiempo ha estado y está en los Estados Unidos de Norteamérica.

En la inspección judicial realizada dentro del juicio de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, era obligación del Juez practicar el examen de la cosa litigiosa, su estado y circunstancias, verificando y constatando que el actor se encuentre en posesión en el mismo bien raíz materia del litigio, actuaciones que no realizó, por lo que el Juez, al dictar sentencia, no ha llegado a examinar, valorar con ponderación las contradicciones y equivocaciones del actor Juan Benigno Zapata Lucio, lo que afectó para la emisión del fallo, los derechos e intereses de la ingeniera Georgina Zapata Lucio.

Así, la ingeniera Georgina Marlene Zapata Lucio considera que ha quedado y está en la indefensión, vulnerándose así los derechos constitucionales establecidos en los artículos, 11, numerales 1, 2, 4 y 9; 75, 24 numeral 13; 75, 76 numerales 4 y 7 letra *l*; 169, 172, y 321.

Pretensión

La pretensión del accionante refiere a que: “Con estos antecedentes, y plenamente fundamentado en lo que disponen los Arts. 52, 53, 54, 55, 56 y especialmente el 57 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, publicada en el Registro Oficial No.- 466 de 13 de Noviembre del 2008, en concordancia con lo que disponen los Arts. 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en la calidad que comparezco presento la ACCION DE PROTECCION EXTRAORDINARIA DE PROTECCION, en contra del señor Juez Noveno Abogado JAVIER RIVERA JARAMILLO de lo Civil de los Ríos, del cantón Ventanas. En lo fundamental, se ordene y se declare sin valor legal la sentencia dictada mediante providencia de 17 de Junio del 2005 de las 11H55, dentro del juicio ordinario de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio planteada en contra de la Ing. Georgina Marlene Zapata Lucio; consecuentemente se me restituya el dominio y la posesión del predio materia del presente Juicio de Prescripción, por las razones de orden legal y sobre todo constitucional antes expresadas. Toda vez que prima las garantías y los derechos constitucionales consagrados en la Suprema Ley de Leyes, aplicándose plenamente lo dispuesto en los Arts. 424, 425, 426 y 427 de la Constitución de la República del Ecuador vigente”.

Contestaciones a la demanda

Por una parte, comparece el abogado Francisco Javier Rivera Jaramillo, Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, quien en lo principal hace las siguientes argumentaciones:

Básicamente hace un recuento de las actuaciones procesales realizadas dentro del juicio N.º 46-2005, que por prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio siguió el señor Juan Benigno Zapata Lucio en contra de la ingeniera Georgina Marlene Zapata Lucio, las cuales fueron conocidas y resueltas por su autoridad, determinando que sus actuaciones como juzgador no han violado ninguna de las disposiciones constitucionales que alega el accionante, y que su sentencia emitida se encuentra suficientemente motivada. Insiste en que en el trámite del proceso no se ha vulnerado ninguna disposición constitucional ni de procedimiento, y que más bien ha adecuado su conducta a los principios constitucionales y legales vigentes a la época en que se tramitó el juicio, en virtud de lo cual solicita que en estricto derecho se deseche la demanda en su contra, por infundada e ilegal.

Por otra parte comparece el doctor Giovanni Mejía Burbano, a nombre y en representación del señor Juan Benigno Zapata Lucio, quien en lo principal hace las siguientes argumentaciones:

Respecto de la legitimación activa, considera que toda persona tiene capacidad para ser parte en el proceso, pero para hacerlo requiere de legitimación, es decir, se requiere una relación y conexión especial con el objeto del proceso y la pretensión. Que en la pretensión tiene que existir una relación de la persona con la defensa de un derecho de aquella o de un interés legítimo, lo cual –dice– en el presente caso, al comparecer el Dr. Fausto Carranco Pérez, no existe entre el compareciente y los derechos constitucionales que se dice han sido vulnerados, además que hace referencia a la legitimación activa prescrita en los artículos 9 y 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Considera que el accionante comparece a presentar la presente acción, expresando que lo hace por delegación de procuración judicial que consta en autos, otorgada por el ab. Walter Torres Viteri, quien a su vez es mandatario de la ing. Georgina Zapata Lucio, de la cual no aparece constancia alguna de que Torres Viteri sea efectivamente mandatario de Georgina Zapata Lucio, al no existir agregado como documento habilitante el indicado poder y el texto del mandato a su favor, por lo que no existe legitimación activa y por tanto no procede la presente acción.

Con relación a la violación de la seguridad jurídica que se manifiesta, esta es la garantía y la confianza de que las normas y las decisiones, cuando sean judiciales, serán respetadas de tal forma que el ciudadano sabe a que atenerse para poder argumentar en caso necesite hacerlo; además que este principio se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, las cuales han sido aplicadas por el señor Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, razón por la cual, no tienen asidero las alegaciones realizadas por el accionante.

En alusión al debido proceso dice que a efectos de que los demandados puedan hacer uso de su legítimo derecho a la defensa y que opere a su favor la seguridad jurídica, aquellos fueron legal y debidamente citados por la prensa debido a que se desconocía sus domicilios, por disposición del juez de la causa, conforme lo faculta el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil y que, sin embargo, no comparecieron a actuar prueba dentro del término concedido; por ello, la sentencia impugnada goza de motivación, es clara y completa, entre otras argumentaciones, que determinan que no se ha violado el debido proceso.

Sobre la tutela judicial efectiva considera que para que sea completa y eficaz debe garantizar la plena judicialización de los derechos, que no existan ámbitos exentos al control judicial; que el sistema judicial sea independiente y los jueces imparciales, y que existan las vías procesales que permitan de forma eficaz, efectiva y rápida combatir cualquier lesión de los derechos fundamentales, requisitos que se encuentran garantizados en nuestra Constitución y leyes pertinentes y que están al alcance de todos los ciudadanos que quieran hacer uso de ellos; si no son utilizados, no cabe acusar que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, como en el caso de la ing. Georgina Zapata Lucio, quien pese a encontrarse legalmente citada no compareció a juicio desde su inicio. Considera además que la tutela judicial efectiva implica acceder al sistema judicial, así como los derechos de acceso al proceso; a manifestar y defender pretensiones jurídicas; a la defensa sin que pueda producirse indefensión, incluyendo el llamado a las partes mediante citaciones, notificaciones, edictos; igualdad entre los contendientes; a los medios de prueba pertinentes, etc.; derecho a obtener una resolución motivada y conforme a derecho, en la que exista un pronunciamiento judicial sobre el fondo de la pretensión, y el derecho a la ejecución de las sentencias y resoluciones firmes. Asume que todos estos derechos se los ha garantizado a la Ing. Georgina Zapata Lucio, por lo que no existe indefensión o vulneración a la tutela judicial efectiva que se alega. Consiente de que, por el contrario, a su defendido sí se le está vulnerando la tutela judicial efectiva, con la presentación de la presente acción constitucional al tratar de desconocer su derecho a la ejecución de la sentencia, misma que se encuentra firme. Adjunta dos certificaciones que acreditan –dice– la voluminosa circulación que tiene el Diario Expreso no solo a nivel local sino nacional, mediante el cual se hizo las citaciones a la Ing. Georgina Zapata Lucio.

Posteriormente se refiere a otras acciones judiciales propuestas por la Ing. Georgina Zapata Lucio en el ámbito legal, básicamente respecto de una acción colusoria que no ha tenido éxito, además que teniendo la posibilidad de acudir a recursos judiciales ordinarios, no lo ha hecho.

Por todo lo expuesto, solicita que se rechace la acción propuesta.

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 contenido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; de la resolución del 20 de octubre del 2008, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008, y de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008; en el presente caso, respecto de la acción presentada en contra de la sentencia dictada por el señor Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, con fecha 17 de junio del 2005 de las 11h55, dentro del juicio ordinario N.º 46-2005, por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio.

Legitimación activa

La peticionaria se encuentra legitimada para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 86 numeral 1 de la Constitución, que establece que: “Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: 1) cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución”. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en relación al acceso a la justicia constitucional.

Determinación de problemas jurídicos a resolver

En esta oportunidad, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, examinará si la sentencia dictada por el señor Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, con fecha 17 de junio del 2005 de las 11h55, dentro del juicio ordinario N.º 46-2005, por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, tiene sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y su contestación.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad los problemas jurídicos cuya resolución es necesaria para decidir el caso; estos son:

1.- ¿Cuáles son los efectos que tiene la acción extraordinaria de protección?; y,

2.- ¿Cuáles son los alcances y efectos del debido proceso constitucional?

1.- ¿Cuáles son los efectos de la acción extraordinaria de protección?

Esencialmente, la acción extraordinaria de protección se erige en la garantía constitucional de amparo, contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de las que se puedan advertir violaciones, por acción u omisión, al debido proceso u otros derechos constitucionales. Esta acción no debe ser asimilada como

una instancia ulterior; en virtud de ello, la Corte Constitucional tiene la facultad de pronunciarse privativamente con relación a los casos en los que no se puedan restituir el o los derechos violentados en la justicia ordinaria. A través de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la potestad de realizar el análisis sustancial de la cuestión impugnada, y en caso de encontrar violaciones a uno o varios de los derechos constitucionales, ordenar su reparación integral inmediata.

A fin de realizar el examen constitucional del caso *sub judice*, es necesario referirse a los postulados operativos en los que se fundamenta la acción extraordinaria de protección:

a) Por su objeto.- Procede contra sentencias o autos definitivos en los que se evidencien violaciones por acción u omisión de derechos reconocidos y garantizados en la Constitución de la República. En este contexto, la legitimada activa considera que se han vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, el debido proceso y el derecho a la propiedad. Vale resaltar que si bien la acción extraordinaria de protección no está concebida como un recurso a recurrirse frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas en la justicia ordinaria, sí cabe su procedencia cuando en el desarrollo de un determinado proceso se comprueba fácticamente que se ha transgredido uno o varios de los derechos constitucionalmente garantizados, como en efecto ha sucedido en el presente caso.

b) Requisitos para su procedibilidad.- La acción procede 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. Estos requisitos se encuentran satisfechos, lo que la hace procedente.

2 ¿Cuáles son los alcances y efectos del debido proceso constitucional?

La intervención de la Corte Constitucional se remite al cocimiento de cuestiones exclusivamente constitucionales y no al análisis y resolución de cuestiones de legalidad, que es materia de la justicia ordinaria, por lo que la activación de la acción extraordinaria de protección no debe entenderse como una “nueva instancia judicial”. La Corte Constitucional está en la obligación de verificar y asegurar que los procesos legales y de cualquier otra índole, se desarrollen con sujeción a las normas constitucionales, en particular, para precautelar el debido proceso constitucional.

La condición de derecho y garantía del debido proceso determina su carácter ampliamente garantista, con relación a las facultades que tienen las personas para participar en los procedimientos del Estado constitucional democrático y para su ejercicio dentro del ámbito de dichos procedimientos, esto es, para hacer argumentaciones, afirmaciones, aportar prueba y las capacidades de rebatir los argumentos de los demás. Así, el debido proceso tiene la preeminencia de derecho fundamental porque es un mecanismo de protección de otros derechos fundamentales. La garantía de un debido proceso es conceder seguridad, tutela, protección, para quien es o tiene la posibilidad de ser

parte en un proceso¹. La consolidación del sistema internacional de los derechos humanos, el derecho a ser oído y a ser parte de un proceso con todas las garantías, tienen incidencia progresiva sobre los efectos del debido proceso, así, de ser un proceso legal pasa a ser un proceso constitucional, el cual ya no se remite a las afirmaciones de una ley o en los preceptos de un código, a la inversa se perfila en los derechos y hacia los deberes jurisdiccionales que se deben conservar para acceder a un orden objetivo más justo. Por ello, el debido proceso es el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento, superando las falencias que los inefectivizan, prevaleciendo los principios por sobre las reglas².

El debido proceso sustancial es la garantía destinada a limitar al poder, especialmente para impedir que cualquier decisión de la autoridad amenace, afecte o lesione algún derecho fundamental, es decir, que sea ilegítimo. De aquello se colige que el debido proceso sustancial produce consecuencias de prevención para controlar que el gobierno (administración y legislación), no se exceda en la discrecionalidad, sino que se fortalezca y aplique el principio de razonabilidad³. Dentro de estos criterios se ha referido 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 (...)”⁴; correlativamente goza de una extensión de derecho de defensa, orientado a “proteger a las personas contra abusos y desviaciones de las autoridades que adopten y puedan afectar injustamente los derechos e intereses legítimos de aquellas”⁵, de esta manera: “(...) el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales”⁶. Por estas razones, el debido proceso es un dispositivo para garantizar la sujeción de las autoridades al sistema de reglas señalado por el Estado constitucional.

Es preciso ponderar que el debido proceso constitucional está compuesto de varios derechos fundamentales que deben ser protegidos y garantizados, entre los que constan los derechos a la tutela judicial efectiva, el derecho a la defensa y el derecho a la propiedad, los cuales han sido vulnerados mediante la sentencia dictada por el señor Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, con fecha 17 de junio del 2005 de las 11h55, dentro del juicio ordinario N.º 46-2005 por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, por las siguientes consideraciones:

El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consiste en el derecho de acceso a la justicia y de protección efectiva de los derechos y garantías ciudadanas, destinados a materializar en forma real los derechos constitucionales. La efectividad en el acceso a la justicia es el requisito esencial dentro de un sistema legal igualitario moderno, consignado para garantizar los derechos constitucionales y humanos. Aquello demanda la existencia de un sistema jurídico válido y eficaz para alcanzar los objetivos que pretende la seguridad jurídica, es decir, para evitar la vulneración a la seguridad del ordenamiento constitucional, capaz de garantizar a las personas la certeza de contar con jueces competentes que las defiendan, protejan y

tutelen sus derechos, evitando recurrir de forma incesante a las formalidades legales⁷.

La consolidación del Estado constitucional se logra a través de la eficaz administración de justicia, mediante el debido proceso y la tutela judicial efectiva, la cual, ha sido transgredida frente a la negligencia del señor Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, al no haber prevenido a la parte accionante del proceso ordinario, para que se cuente y sea citado el Municipio del cantón donde se encuentra ubicado el inmueble materia del proceso judicial, a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que dispone: “En todo juicio en que se alegare la adquisición por prescripción de un inmueble situado en el área urbana o en el área de expansión urbana, se citará al respectivo municipio, bajo la pena de nulidad”; y de ser el caso, se debió contar con el Instituto Ecuatoriano de Desarrollo Agrario (INDA), a efectos de dotar de protección a las tierras rústicas del Estado. De esta forma, se ha vulnerado el derecho consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

Por otra parte, el derecho a la defensa es uno de los parámetros fundamentales en el cual se sustenta el debido proceso, siendo a su vez 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, además de concederle la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez. El desarrollo del derecho de defensa, de consistencia constitucional y supranacional, establece que nadie puede ser privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, equilibrado en lo posible las facultades que tienen tanto el sujeto procesal accionante como el defensivo y vinculado esencialmente a contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que afiancen su condición y a impugnar las decisiones legales que le sean contrarias, objetivo político de un Estado⁸ constitucional de derechos y justicia. En síntesis, el derecho de defensa es una norma con jerarquía constitucional, legítimo para todo

¹ BERNAL Pulido Carlos, El derecho de los derechos, Escritos sobre la aplicación de los Derechos Fundamentales, Universidad Externado de Colombia, 2005, Pág. 337.

² GOZAINI, Osvaldo; Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso; Rubinzal-Culzoni Editores; Buenos Aires; 2004; Págs. 25, 28 y 29.

³ Ibidem Pág. 171

⁴ Corte Constitucional de Colombia, C-383-2000.

⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia 214-1994.

⁶ Corte Constitucional de Colombia C-383-2000.

⁷ PECES-BARBA, Gregorio; Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General; Universidad Carlos III de Madrid; BOE; Madrid; 1999; Págs. 249 y 250.

⁸ RODRIGUEZ, Orlando; La Presunción de Inocencia; Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez; Segunda Edición Reimpresión; Bogota-Colombia; 200; Pág. 519 y 520.

tipo de proceso, emanado de los valores de seguridad jurídica y de igualdad de oportunidades, a fin de acceder a una recta administración de justicia y concretada a través de las disposiciones legales y constitucionales que posibiliten, en forma amplia, la debida 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 actora⁹. Así, la defensa judicial es un derecho fundamental y garantía universal, inviolable, propia de todos los sujetos procesales, a fin de hacer respetar sus intereses y pretensiones dentro del proceso; de allí que para la efectiva protección de todo derecho debe respetarse y garantizarse el derecho a ser defendido, por lo que se constituye en una garantía¹⁰. En el ámbito procesal, para garantizar el derecho de defensa se requiere: a) Acceder personal y oportunamente a las diligencias preliminares, sumarias o en la causa, que le permitan conocer los cargos y los medios de prueba que los sustentan; b) En el ejercicio del derecho de contradicción, aportar los medios de prueba que desvirtúen los cargos formulados. Pedir la práctica de pruebas y participar en su producción; y c) Notificación oportuna de las providencias para poder impugnar, si es su opción¹¹, de tal manera que el derecho de defensa “asegura a las partes la posibilidad de sostener argumentalmente sus respectivas pretensiones y rebatir los fundamentos que la parte contraria haya podido formular en apoyo de las suyas (...)”¹². En relación al caso *sub judice*, a las anomalías evidenciadas en el proceso de citación y que fueran descritas anteriormente, se desprenden serios cuestionamientos respecto a la citación realizada a la demandada ing. Georgina Lucio Zapata dentro del proceso ordinario, toda vez que no se dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 86 del Código de Procedimiento Civil (hoy artículo 82) vigente a la fecha de iniciación del proceso ordinario (fs. 8) que disponía: “A personas cuya individualidad o residencia sea imposible determinar, se citará por tres publicaciones que se harán, cada una de ellas en fecha distinta, en un periódico de amplia circulación del lugar; de no haberlo, se harán en un periódico de la capital de la provincia, así mismo de amplia circulación; y si tampoco allí lo hubiere, en uno de amplia circulación nacional, que el juez señale (...)”.

Conforme a esta codificación normativa, la citación a la demandada ing. Georgina Zapata Lucio se debió hacer en un periódico de amplia circulación del lugar, esto es, en el cantón Ventanas, y en caso de no haberlo, en uno de la capital de la provincia, es decir, en la provincia de Los Ríos y solamente a falta de estas dos circunstancias, se debió realizar la citación en un medio de prensa escrito de amplia circulación nacional; vale decir que las citaciones realizadas a la parte demandada a través del Diario Expreso de Guayaquil (fs. 12, 13 y 14), contravienen la disposición

legal antes referida, ya que conforme aparece de la certificación constante a fs. 173 del expediente constitucional, se establece que el Diario La Hora Los Ríos edita y circula ininterrumpidamente su edición regional, desde el 12 de febrero de 1998, con circulación en dicha provincia, incluido el cantón Ventanas. En este contexto, la vulneración al artículo 86 del Código de Procedimiento Civil, vigente a la fecha, afecta directamente al derecho a la defensa de la parte demandada, debido a que la parte accionante con anuencia del señor Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, no respetó el debido proceso, lo que incidió directamente para la emisión de la sentencia impugnada, vulnerándose así lo dispuesto en el artículo 76 numerales 1, 4 y 7 literales *a*, *b* y *c* de la Constitución de la República.

Con las argumentaciones emitidas se colige que la sentencia dictada por el señor Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, con fecha 17 de junio del 2005 a las 11h55, dentro del juicio ordinario N.º 46-2005 por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, vulneró los derechos constitucionales al debido proceso, en particular el derecho a la defensa, que se encuentra garantizado en la normativa legal, constitucional y de instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos; en virtud de lo cual, en el referido proceso judicial ordinario, deben dejarse sin efecto todas las actuaciones procesales practicadas a partir de fojas ocho (8), debido a que desde este momento procesal se inician las vulneraciones a los derechos constitucionales, razón por la cual y a efectos de proteger y garantizar los derechos constitucionales del debido proceso, en particular del derecho a la defensa, el Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, ordenará que se realicen en debida y legal forma las respectivas citaciones a la demandada, ing. Georgina Marlene Zapata Lucio y al señor Alcalde y Procurador Judicial del Municipio del cantón Ventanas o al Municipio del lugar donde esté ubicado el inmueble materia del proceso judicial ordinario y/o al Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, de ser el caso.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales contenidos en los artículos 75 y 76 numeral 1, 4 y 7 literales *a*, *b* y *c* de la Constitución de la República.
2. Aceptar la presente acción extraordinaria de protección propuesta la señora ingeniera Georgina Marlene Zapata Lucio, por intermedio de su Procurador Judicial, Dr. Fausto Rodrigo Carranco Pérez, en contra de la sentencia dictada por el Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, Ventanas, con fecha 17 de junio del 2005 a las 11h55, dentro del juicio ordinario por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, signado con el N.º 46-2005.
3. Dejar sin efecto y validez legal y constitucional, la sentencia dictada por el Juez Noveno de lo Civil de Los

⁹ VASQUEZ Rossi, Jorge; Derecho procesal penal, 2 tomos; Editorial Rubinzal-Culzoni; Buenos Aires; 1995; Págs. 396 y 528 respectivamente.

¹⁰ RODRIGUEZ, Orlando; La Presunción de Inocencia; Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez; Segunda Edición Reimpresión; Bogota-Colombia; 200; Pág. 520

¹¹ Ibidem; Pág. 522.

¹² JUNY, Joan; Garantías Constitucionales del proceso; Bosch Casa Editorial; Barcelona; 1997; Pág. 102.

Ríos, Ventanas, con fecha 17 de junio del 2005 a las 11h55 y de todas las actuaciones procesales constantes a partir de fojas 8 del juicio ordinario por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, signado con el N.º 46-2005, retrotrayéndose el proceso al momento de la notificación.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Fabián Sancho Lobato y el voto salvado del doctor Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria del día jueves 08 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, 08 de marzo de 2012

VOTO SALVADO DEL JUEZ CONSTITUCIONAL DR. EDGAR ZARATE ZARATE EN LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCION N. 0794-09-EP, PRESENTADA POR LA SEÑORA INGENIERA GEORGINA ZAPATA LUCIO, EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EL 17 DE JUNIO DE 2005, POR EL JUEZ NOVENO DE LO CIVIL DE LOS RIOS, DENTRO DEL JUICIO ORDINARIO DE PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA ADQUISITIVA DE DOMINIO No. 46-2005.

**LA CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN**

I. ANTECEDENTES

De la Solicitud y sus argumentos:

El señor Fausto Rodrigo Carranco Pérez, delegado de la procuración judicial otorgada por el abogado Walter Virgilio Torres Viteri, quien a su vez es mandatario de la ingeniera Georgina Zapata Lucio, amparado en lo dispuesto en el Art. 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 17 de junio de 2005, por el Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, dentro del juicio ordinario de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio No. 46-2005, por considerar que las referidas decisiones judiciales violan varias normas constitucionales.

En lo principal, la accionante señala que el señor Juan Benigno Zapata Lucio planteó un juicio ordinario de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio No. 46-2005, en contra de la señora Ing. Georgina Marlene Zapata Lucio, que se tramitó en el Juzgado Noveno de lo Civil de los Ríos, con sede en la ciudad de Ventanas. El Juez de aquel entonces Abogado Javier Rivera Jaramillo, mediante providencia de 17 de junio de 2005, dictó sentencia, aceptando el escrito de demanda y concediendo el dominio y la posesión del bien raíz de la litis, a favor del demandante.

A su juicio, al dictar la sentencia que se encuentra ejecutoriada, se incurre en irregularidades procesales, violaciones de trámite, violaciones a normas de derecho sustantivo y adjetivo civil, y por ende se han violado derechos y garantías constitucionales, tales como, el derecho de acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses.

Arguye la accionante que el demandante, desde antes de la fecha que dice haber entrado en posesión del inmueble ya ha vivido y vive en los Estados Unidos de Norteamérica, haciendo salido a dicho país desde el año 2000. La última salida de los Estados Unidos con destino a Ecuador, Guayaquil, fue el 23 de junio de 2005, conforme constan los registros en los movimientos migratorios a cargo de la Dirección de Migración. De tal forma, que el Juez Noveno de Los Ríos, fue sorprendido por el demandante al hacerle creer que supuestamente ha estado en posesión pacífica ininterrumpida, sin violencia clandestina por más de 15 años a la fecha, induciendo al referido Juez a engaño. Es decir, no se ha citado en legal y debida forma a la demandada Ing. Georgina Marlene Zapata Lucio, violándose el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República; consecuentemente se ha violado lo que disponen los artículos 73 y 346, numeral 4 del Código de Procedimiento Civil.

En este orden, menciona que el actor, violando lo que dispone el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución, solicitó al Juez de la causa civil ordinaria aludida, que se cite por la prensa con la demanda a la demandada, en la ciudad de Guayaquil, ya que él mismo bajo juramento ha manifestado desconocer el domicilio y paradero de la demandada, sabiendo y conociendo perfectamente donde vivía. Inclusive las citaciones por la prensa se han realizado en la ciudad de Guayaquil, a pesar de existir varios periódicos o medios de comunicación de amplia circulación en el Cantón Quevedo y en toda la provincia de Los Ríos. La citación en su criterio debía realizarse por tres publicaciones, en uno de los periódicos de amplia circulación del lugar del juicio, esto es, en el Cantón Ventanas, o en el Cantón Quevedo, o en la ciudad de Babahoyo, tal como lo expresa el artículo 29, numeral 4 del Código de Procedimiento Civil, esto es, del lugar donde se encuentra ubicado el bien raíz materia del pleito.

Por otra parte, afirma que vivió por muchos años hasta fines del año 2003, en la calle Camilo Arevalo No. 707 y Brasil y Joaquín de Olmedo de la parroquia San Camilo, Cantón Quevedo, Provincia de Los Ríos, domicilio al que llegaba el demandante cuando venía de Estados Unidos, por lo que resulta una locura, contra la lógica y ordenamiento jurídico,

al manifestar con juramento que desconocía el domicilio y paradero de su propia hermana.

Igualmente, la accionante señala que en la diligencia de inspección judicial, era obligación del Juez que realizó dicha diligencia practicar el examen de la cosa litigiosa, su estado y circunstancias, preferentemente verificando y constatando que efectivamente el señor Juan Benigno Zapata, se encuentre en posesión del bien raíz materia del presente litigio, pero al parecer esta diligencia se ha realizado muy superficialmente sin llegar a examinar si se encuentra o no verdaderamente al actor en posesión. Por tanto, el juez al dictar la sentencia no ha llegado a examinar, a valorar con ponderación las contradicciones y equivocaciones claras a las que ha llegado el actor, afectando de esta manera al dictar el fallo, los derechos e intereses de la demandada sobre el bien raíz.

Los derechos fundamentales que se encuentran vulnerados por la decisión judicial referida, son los establecidos en el numeral 13 del artículo 24; números 4 y 7, literal l) artículo 76; artículo 321; artículo 192; artículo 169; numerales 1,2, 4 y 9 del artículo 11; numeral 3 del artículo 23; y, artículo 172 de la Constitución de la República.

Pretensión Concreta:

La accionante expresamente solicita:

“En lo fundamental, se ordene y se declare sin valor legal la sentencia dictada mediante providencia de 17 de Junio de 2005 de las 11H55, dentro del juicio ordinario de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, planteada en contra de la Ing. Georgina Marlene Zapata Lucio, consecuentemente se me restituya el dominio y la posesión del predio materia del presente Juicio de Prescripción, por las razones de orden legal y sobre todo constitucional antes expresadas. Toda vez que prima las garantías y los derechos constitucionales consagrados en la Suprema Ley de Leyes, aplicándose plenamente lo dispuesto en los Arts. 424, 425, 426 y 427 de la Constitución de la República del Ecuador vigente”.

Sentencia Impugnada:

Parte pertinente de la sentencia de 17 de junio de 2005, expedida por el Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos.-

“Juicio No. 46-2005

tanas, junio 17 del 2005; las 11H55

VISTOS: A (fs. 7 y 8) del cuaderno procesal, acompañando dos copias fotostática de cédula de ciudadanía, certificado de votación, credencial del Colegio de Abogados de su patrocinador, cédula de ciudadanía, certificado de votación del demandante, original de un certificado del señor Registrador de la Propiedad del Cantón Ventanas, original del pago de Impuesto al Predio Rústico y un Plano Topográfico, comparece Juan Benigno Zapata Lucio y demanda a Georgina Marlene Zapata Lucio, en los siguientes términos: (...) PRIMERO.- El proceso es válido, en el no se observa que existas omisión de solemnidad sustancial alguna que lo vicie de nulidad.- (...) CUARTO.- No es obligación del juez, expresar en su resolución la

valoración de todas las pruebas producidas, sino únicamente las que fueren decisivas para el fallo de la causa.- Por las consideraciones expuestas, el suscrito juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, con funciones en el Cantón Ventanas, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY”, declara con lugar la demanda y consecuentemente que el actor Juan Benigno Zapata Lucio, es propietario del lote de terreno rústico de 16,03 cuadras, cuyos linderos, superficie y demás especificaciones se encuentran singularizadas en la parte expositiva de esta sentencia, por haberse operado a su favor la Prescripción Extraordinaria Adquisitiva de Dominio. Ejecutoriada que sea esta sentencia confiéranselas respectivas copias certificadas para su protocolización en una de las Notarías e Inscrición en el Registro de la Propiedad del Cantón Ventanas, para que le sirva de justo título de propiedad al accionante....”

1.2 De la Contestación y sus argumentos.-

En cumplimiento a la providencia emitida por la Segunda Sala de Sustanciación, de fecha 7 de abril de 2010, el abogado Francisco Javier Rivera Jaramillo, Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, -Ventanas, mediante escrito presentado ante esta Corte el 28 de abril de 2010, manifiesta:

A su despacho compareció Juan Benigno Zapata Lucio, proponiendo demanda de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio en contra de Georgina Marlene Zapata Lucio y como en la demanda declaró con juramento que desconocía la residencia actual de la demandada se dispuso que se los cite por la prensa mediante tres publicaciones en tres distintos días, tal y conforme lo mandaba el artículo 86 del Código de Procedimiento Civil, vigente en esa época, sin que haya ordenado en que diario lo hagan, publicación realizada, en diario Expreso de la ciudad de Guayaquil, por cuanto a esa época aún no circulaba Diario La Hora, y no tenía el domicilio en la ciudad de Babahoyo, capital de la provincia de Los Ríos, y, el Diario El Clarín se encontraba en proceso de extinción.

De esta forma, informa que habiendo sido citada en forma legal la demandada, se convocó a junta de conciliación, diligencia procesal en la cual a petición de parte se declaró su rebeldía, condición en la cual permaneció la accionada durante todo el proceso. Dictada la sentencia, mediante la cual aprobó la demanda y otorgó el dominio del predio materia de la litis a favor del demandante, y como la accionada nunca compareció a juicio, dicha sentencia causó ejecutoria. Con esto manifiesta que demuestra que su actuación fue transparente y nunca violó ningún precepto constitucional, ni legal.

Deja constancia que es vista de que la accionada nunca compareció a juicio, que no tuvo la oportunidad de comprobar que Juan Benigno Zapata Lucio, en la época en que presentó la demanda de prescripción adquisitiva de dominio del mencionado lote de terreno se encontraba residiendo en los Estados Unidos de Norte America, como afirma el denunciante porque de haberlo comprobado la resolución hubiera sido rechazando la demanda y sancionando al demandante. En todo caso, el accionante del juicio 46-2005, Juan Benigno Zapata Lucio, en el momento que juramenta, es responsable de lo que manifiesta.

Argumenta que todos conocemos que el estadio jurídico que sirve de marco legal a los juzgadores es el proceso y sin el proceso no existe el mundo, por lo que, el juez tiene que limitar su actuación y sus decisiones a las constancias procesales. Por lo expuesto, considera que dentro de este proceso su actuación como juzgador no ha violado ninguna de las disposiciones constitucionales que menciona en su libelo, y es más la parte dispositiva de la sentencia dictada dentro de este proceso, se encuentran suficientemente motivada.

En estos términos, informa que no ha violado ninguna disposición constitucional, ni de procedimiento, y más bien ha adecuado su conducta a los principios constitucionales y legales vigentes en la época en que se tramitó el juicio en mención, razón por la cual solicita que en estricto derecho se deseche la demanda, en su contra por infundada e ilegal.

1.3. Otros accionados con interés en el caso.-

Consta del expediente el escrito presentado por el doctor Carlos Ortega Cisneros, ofreciendo poder o ratificación del señor Juan Benigno Zapata Lucio, con fecha 5 de mayo de 2010, y en lo principal señala:

En relación a la acción extraordinaria de protección, considera que se debió notificar a Juan Benigno Zapata Lucio, con el contenido de la acción planteada, puesto que de el juicio de prescripción adquisitiva de dominio No. 46-2005, y que hoy es motivo de esta acción, se siguió un juicio colutorio con el número 713-2006, en la Corte Superior de Justicia de Babahoyo, Sala Especializada de lo Penal. En dicho proceso se fallo a favor del compareciente y otros, interponiendo la contraparte, el recurso de apelación para ante la Corte Suprema de Justicia.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia dicto sentencia dentro del juicio colutorio confirmando la de la Corte Superior de Justicia de Babahoyo. De esta forma, dentro de la presente acción no se menciona el juicio colutorio, porque saben perfectamente que para iniciar la misma debieron haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, conforme lo dispone el artículo 94 de la Constitución.

En este orden, manifiesta que el bien inmueble motivo de esta acción pertenece en la actualidad a otros propietarios. La supuesta indefensión que alega la parte actora es simplemente una queja infundada para camuflar la negligencia de no haber puesto los recursos ordinarios y extraordinarios a su debido tiempo, situación que demuestra con las citaciones realizadas en el diario Expreso de la ciudad de Guayaquil, que es un medio de amplia circulación en el país.

Refiriéndose al literal b) de la demanda, considera que a simple lectura se puede dar cuenta la mala fe con que actúa la parte actora tratando de confundir. Esto es así, porque el compareciente incluso fue Teniente Político de la parroquia Quinsaloma en el año de 1992, hasta el año de 1994.

En atención al literal c), se observa que se ha observado el debido proceso dentro del juicio de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio por lo que no se ha violado en ningún momento el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República, y tampoco se ha violado el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil, puesto que

se ha publicado por tres publicaciones en fechas distintas en un periódico de amplia circulación en el país. Así, menciona que es fácil hacer una enumeración de los artículos supuestamente violados, pero difícil es sustentarlos cuando se trata de engañar a las autoridades, situación que se desprende con más claridad del literal d) del escrito de esta acción.

En referencia al literal e), debe indicar que la inspección judicial se ha realizado con todas las solemnidades sustanciales y la correspondiente descripciones del señor Juez, por lo que la supuesta aparición que señala la parte actora es totalmente infundada y carente de toda lógica jurídica.

Por los argumentos expuestos solicita rechazar y ordenar el archivo de la pretendida acción extraordinaria de protección, porque la Constitución es clara, y se ha demostrado que la accionante fue citada en un diario de amplia circulación en todo el país, leído en todo el Ecuador. Además el juicio de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio se siguió un juicio colutorio en contra de Juan Benigno Zapata Lucio, por la misma parte actora, que termino la Corte Suprema de Justicia dando la razón a Juan Benigno Zapata, y otros, y que nada se dice en esta acción, ocultando información para obtener un fin en forma fraudulenta.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA

Competencia:

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 atención a lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia de 17 de junio de 2005, expedida por el Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos.

Mediante auto de fecha 20 de octubre de 2009, a las 14h00, la Sala de Admisión al considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y en el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, admite a trámite la presente acción.

Análisis constitucional.-

Conforme se desprende de la demanda, a la Corte Constitucional para el Periodo de Transición le corresponde determinar si la sentencia impugnada por la accionante vulnera el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76, numerales 1 y 7, literal l), de la Constitución de la República, por considerar principalmente que la citación con la demanda se realizó desconociendo normas de derecho sustantivo y adjetivo civil; al igual que la inspección judicial, en la cual el juez no habría cumplido con su obligación de examinar la cosa litigiosa, su estado y circunstancias, para llegar a constatar que efectivamente el señor Juan Benigno Zapata Lucio se encuentra en posición del inmueble materia del litigio. De esta forma, a juicio de

la accionante la sentencia no es motivada, puesto que no determina en forma precisa y sobre todo con normas jurídicas, las razones de orden legal para aceptar el escrito de demanda planteada por el señor Juan Benigno Zapata Lucio.

Para resolver este problema jurídico, es necesario absolver las siguientes interrogantes:

1.- ¿Qué ha resuelto la Corte Constitucional respecto a la naturaleza del derecho al debido proceso, y concretamente, del derecho a la defensa?

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, en los siguientes términos: “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. Dentro de estas garantías básicas, encontramos el derecho de las personas a la defensa, que a su vez, se expresa en varias garantías, entre ellas, el derecho a “no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, y a que las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas.”¹.

Como se conoce, en varias ocasiones la Corte Constitucional se ha referido al derecho constitucional al debido proceso, y sus garantías básicas. Por la importancia que reviste lo expresado por esta Corte, haremos referencia a varias de sus sentencias.

En la sentencia No. 024-10-SEP-CC, de 3 de junio de 2010, dentro del caso No. 0182-09-EP, la Corte consideró que:

“... el derecho al debido proceso no es sino aquel que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución de la República. Más concretamente, el artículo 76 ibídem, consagra que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden se debe asegurar el derecho al debido proceso que debe necesariamente incluir varias garantías básicas. (...)

De esta forma, se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá en última instancia indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es una manifestación del debido proceso. Como lo afirma la doctrina, la relación existente entre la tutela judicial efectiva y la prohibición de la indefensión, se configuran en un único derecho, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión. (...)

En razón de lo expuesto, toda persona tiene derecho a preparar su defensa con el tiempo necesario y contando con los medios adecuados, es decir, en igualdad de condiciones que la parte acusadora. Precisamente “uno de los pilares de este derecho es el deber de la acusación de descubrir sustancialmente la fundamentación de su postura (hechos, pruebas

materiales, declaraciones...), a la parte acusada, y ello para impedir situaciones de sorpresa o engaño que redundarían en una inadecuada preparación de la defensa, lo que supondría una violación del DPL (due process of law)...²”.

Sobre el derecho de defensa, en relación con el caso concreto la Corte expresamente consideró lo siguiente:

“En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, el derecho de hallarse en el proceso, impone al juez el deber de: notificar al acusado y al abogado defensor, con la suficiente antelación, y no excluirlo indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa³”⁴.

En el caso examinado por esta Corporación en la sentencia No. 0024-09-SEP-CC, se estimó que

“... es evidente la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, por la indefensión causada al acusado proveniente de la práctica defectuosa de un acto procesal, esto es, la citación con la querrela y posteriores notificaciones; hechos que debieron ser advertidos por el juez (nulidad del proceso⁵). En tal virtud, nos encontramos frente a un hecho que afecta el ámbito de protección del derecho al debido proceso, que además se constituye en una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. En consecuencia, la falta de citación al acusado, quiebra el principio, “común a todos los procesos, de contradicción o audiencia – nadie puede ser condenado sin ser antes oído y vencido en juicio- cuya falta genera indefensión y que por lo tanto incluimos como elemento específico e imprescindible del proceso debido”⁶.

¹ Ver literales a), h) y l), numeral 7, artículo 76 de la Constitución de la República.

² Iñaki Esparza Leibar, *El Principio del Proceso Debido*, Barcelona, José María Bosch Editor S.A., 1995, p. 100.

³ Omar Huertas Díaz, Francisco Javier Trujillo Londoño y otros, *El Derecho al Debido Proceso y a las Garantías Judiciales en la Dimensión Internacional de los Derechos Humanos*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2007, p. 144-145.

⁴ Ver Sentencia No. 0024-10-SEP-CC, de 3 de junio de 2010.

⁵ Código de Procedimiento Penal: “Art. 330.- Causas de nulidad.- Habrá lugar a la declaración de nulidad, en los siguientes casos: 1. Cuando la jueza o juez de garantías penales o el tribunal de garantías penales hubieren actuado sin competencia; 2. Cuando la sentencia no reúna los requisitos exigidos en el artículo 309 de este Código; y, Cuando en la sustanciación del proceso se hubiere violado el trámite previsto en la ley, siempre que tal violación hubiere influido en la decisión de la causa”. Concordante con lo anterior el Código de Procedimiento Civil, instituye: “Art. 346.- Son solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias: 4.- Citación de la demanda al demandado o a quien legalmente le represente.”

⁶ Iñaki Esparza Leibar, *El Principio del Proceso Debido*, Barcelona, José María Bosch Editor S.A., 1995, p. 183.

En suma, en atención a lo señalado se entiende que el derecho al debido proceso forma parte del derecho al acceso a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos. En sentido estricto, la finalidad del debido proceso es la defensa de los derechos de las personas, y sobre todo, procura dotar de efectividad a las resoluciones judiciales.

2.- ¿La sentencia de 17 de junio de 2005, expedida por el Juez Noveno de lo Civil de los Ríos, dentro del juicio ordinario de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, constituye una violación al derecho al debido proceso, consagrado en la Constitución de la República, que determine a su vez, la procedencia de la presente acción extraordinaria de protección?

Una vez que se ha revisado lo manifestado por la Corte respecto al alcance del derecho al debido proceso, es necesario examinar el caso concreto a la luz de los postulados anteriores. Es decir, corresponde estudiar si la sentencia bajo cuestionamiento dictada por el Juez Noveno de lo Civil de los Ríos, ha transgredido o no el mencionado derecho constitucional.

La presente acción se plantea sobre la base de una presunta vulneración del derecho al debido proceso. La accionante alega que se ha violado el referido derecho al no haberse realizado la citación de la demanda en legal y debida forma, contrariando la norma procesal civil, debido a que el demandante conocía el domicilio de la demandada, y por tanto, no cabía la citación por la prensa, y mucho menos, que ésta se realice en uno de los diarios de la ciudad de Guayaquil, cuando su domicilio se encontraba en el Cantón Quevedo, Provincia de Los Ríos.

En relación con este primer punto, es necesario precisar que cuando se resuelve un proceso, es indispensable que se respete irrestrictamente el derecho al derecho al debido proceso, garantía fundamental que va asegurar una regular tramitación del mismo. Por tanto, conforme se menciona la citación de la demanda se realizó por la prensa, concretamente en el "Diario Expreso", los días 17 y 30 de marzo y 11 de abril de 2005, al desconocerse previo juramento el domicilio de la demandada. En consecuencia, no se transgrede norma constitucional ni legal alguna, puesto que conforme constaba en el artículo 86 del Código de Procedimiento Civil, vigente a esa fecha a las "personas cuya individualidad o residencia sea imposible determinar se citará por tres publicaciones que se harán, cada una de ellas en fecha distinta, en un periódico de amplia circulación del lugar; de no haberlo, se harán en un periódico de la capital de la provincia, asimismo de amplia circulación; y si tampoco allí lo hubiere, en uno de amplia circulación nacional, que la jueza o el juez señale...". Presupuesto legal que se considera cumplido, y aún más, considerando lo manifestado por el Juez de instancia, abogado Francisco Javier Rivera Jaramillo, quien informa que conforme lo mandaba el Art. 86 del Código de Procedimiento Civil, vigente a esa época, la publicación se realizó en el diario Expreso de la ciudad de Guayaquil, "por cuanto a esa época aún no circulaba Diario La Hora, y no tenía el domicilio en la ciudad de Babahoyo, capital de la Provincia de Los Ríos, como lo indica el Art. referenciado, y, el Diario El Clarín se encontraba en proceso de

extinción...", demostrando de esta forma que durante el proceso no se violó precepto constitucional alguno.

Es la propia accionante en la presente acción extraordinaria de protección, quien manifiesta que mantuvo su domicilio en la calle Camilo Arevalo No. 707 y Brasil y Joaquín de Olmedo de la parroquia San Camilo, hasta fines del año 2003, el cual era conocido por el señor Juan Benigno Zapata. A partir de esa fecha reside en el exterior, lo cual evidencia aún más que era imposible para el demandante determinar su domicilio, y además tomando en consideración, la fecha de inicio del proceso, esto es, el 7 de marzo de 2005.

Además, la accionante considera que la inspección judicial no se practicó correctamente, puesto que el juez no llegó a valorar las contradicciones y equivocaciones en que ha incurrido el demandante Juan Benigno Zapata Lucio, afectando los intereses de la hoy accionante. Al respecto, es necesario señalar que conforme consta en el acta de la mencionada inspección judicial de fecha 1 de junio de 2005, en la parte pertinente se llega a determinar que "*existe una casa de construcción mixta, tipo villa, con techo de zinc y enjaule de madera, con un tendal, donde habita el actor con su familia...*"

De esta forma, el juez en sentencia, una vez que considera probada la posesión alegada por el demandante, cumplidos los presupuestos señalados por la ley para adquirir extraordinariamente la prescripción adquisitiva de dominio, lo que hace es reconocer que el actor es propietario del inmueble en mención, singularizado en la demanda, por haber operado a su favor la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio.

Así mismo, el fallo que se examina detalla las diligencias practicadas, que condujeron a probar la posesión alegada por el demandante, en los siguientes términos: "...*junta de conciliación en la que se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, que se declare la rebeldía de la demandada por no haber comparecido a la diligencia; a (fs. 29) consta el acta de la diligencia de inspección judicial realizada al predio materia de esta litis, se confirma que mantiene la posesión haciendo las veces de dueño del predio conocido como La Elisa hoy New York, el mismo que se encuentra cercado con alambre de púas, en estacas nacederas de ciruelos, en el existen huertas de cacao, café robusto, frutales como: naranja, mandarina, papaya, maracuyá; algunas plantas de yucas y plátanos, además existen dos cuadras de sembríos de maíz aproximadamente, existe una casa de construcción mixta tipo villa, los linderos se encuentran especificado en el acta que obra (fs. 29); el perito Kléber Roldán Yance, designado para esta diligencia, coincide con las observaciones que hace el juzgado. Así también constan las declaraciones de los testigos: Luis Clemente Romero Posligua (fs 27), Luis Antonio Pérez Viteri, 8fs. 27 vta), y la señorita Ananias Amelia De los Ángeles Contreras Guerrero (fs. 28), quienes con las contestaciones que hacen al interrogatorio y la razón de sus dichos justifican plenamente lo manifestado en la demanda, es decir que mantiene la posesión permanente e ininterrumpida, haciendo las veces de señor y dueño por más de quince años"; de tal forma que la referida resolución se encuentra debidamente motivada. En consecuencia, el Juez de instancia, se cercioró de que se*

cumplieran los requisitos mínimos exigidos que aseguren la eficacia del derecho al debido proceso y a la defensa, en el proceso analizado, esto es, que se ejerza eficazmente el derecho de defensa de las partes.

Por otra parte, conforme consta en el expediente, la accionante señora Georgina Marlene Zapata Lucio, presentó una demanda colusoria en contra del señor Juan Benigno Zapata Lucio, con fecha 28 de abril de 2006, ante la Corte Superior de Justicia de Babahoyo, la cual mediante sentencia declaró sin lugar la demanda colusoria, el 3 de agosto de 2006. Una vez aceptada la apelación, la Primera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 13 de mayo de 2008, desestima el recurso de apelación interpuesto.

Por lo expuesto, en el presente caso la Corte no detecta la violación de derecho constitucional alguno, que haga posible la procedencia de la presente acción extraordinaria de protección. De esta forma, el Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, actuó respetando el procedimiento previsto para este tipo de actuaciones, es decir, adoptó la resolución en base de las pruebas constantes en el expediente y en los testimonios rendidos durante el proceso, constantes a fojas 27 y 28. La sentencia se funda en normas constitucionales y legales aplicables y pertinentes al caso en concreto. En este sentido, se desvirtúan los argumentos de la accionante, respecto a que el juez actuó inducido por un error, sino por el contrario, no existe constancia de ello, y por tanto, la sentencia impugnada no afecta derechos fundamentales, ni tampoco es una sentencia carente de motivación.

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 para el Periodo de Transición, expide la siguiente

SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Ingeniera Georgina Marlene Zapata Lucio, en contra de la sentencia dictada por el Juez Noveno de lo Civil de Los Ríos, de fecha 17 de junio de 2005, dentro del juicio signado con el No. 46-2005.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0794-09-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día veintisiete de abril de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 20 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 038-12-SEP-CC

CASO N.º 0826-09-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Patricio Herrera Betancourt

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud de lo dispuesto en el artículo 437 de la Constitución y artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición (Reglas de Procedimiento), recibió el día viernes 16 de octubre del 2009, por parte del Ing. Milton Morán Coello, director nacional de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Petróleos, la demanda de acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0826-09-EP, mediante la cual impugna la sentencia del 16 de abril del 2009, emitida por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 103-2009-DA, interpuesta por el Ing. Tito René Ruiz Vega. Señala el demandante que el Ing. Tito René Ruiz planteó acción de protección en contra de su representada, a fin de que se deje sin efecto los actos administrativos por los cuales se dispuso a PETROCOMERCIAL se abstenga de vender combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos a la Compañía LUTEXSA INDUSTRIAL COMERCIAL CIA. LTDA., en el volumen asignado a la Estación de Servicios TEXACO Daule, administrada por el Ing. Tito René Ruiz.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, conformada por los doctores Patricio Pazmiño Freire, Hernando Morales Vinuesa y Roberto Bhrunis Lemarie, el 22 de diciembre del 2009 avoca conocimiento de esta causa y luego de la revisión exhaustiva de la acción propuesta y de las piezas procesales adjuntas, la admite a trámite con base en el artículo 6 de las Reglas de Procedimiento. El secretario general de la Corte Constitucional, el 16 de octubre del 2009, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Tercera Sala de Sustanciación, conformada por los doctores Manuel Viteri Olvera, Hernando Morales Vinuesa

y Patricio Herrera Betancourt, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de las Reglas de Procedimiento y luego del sorteo correspondiente, avocó conocimiento de la causa el 20 de enero del 2010 a las 09h45, notificándose con el contenido de la providencia y la demanda respectiva a los señores jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, a fin de que presenten un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda en el plazo de quince días de recibida la providencia. Se dispone además que a través de la Secretaría de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, se notifique al señor Tito René Ruiz Vega (actor dentro de la acción de protección N.º_103-2009-DA), además, de hacer saber el contenido de la demanda y esta providencia a los señores representantes de PETROECUADOR, PETROCOMERCIAL y procurador general del Estado. Se señaló para el día miércoles 10 de febrero del 2010 a las 16h30, a fin de que tenga lugar la audiencia pública tal como lo determina el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República. En virtud del sorteo efectuado, correspondió al Dr. Patricio Herrera Betancourt, sustanciar la presente causa.

Detalle de la demanda y pretensión del legitimado activo

Indica que la sentencia impugnada aceptó la acción de protección propuesta por el Ing. Tito René Ruiz Vega y ordenó que la Dirección Nacional de Hidrocarburos disponga a PETROCOMERCIAL que suministre directamente combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos a la estación de servicios TEXACO Daule, y no por intermedio de LUTEXSA INDUSTRIAL COMERCIAL CÍA LTDA, compañía a cuya Red de Distribución pertenece dicha estación de administración del Ing. Tito René Ruiz Vega y con la cual mantiene suscrito un contrato de suministro. Que es inejecutable y contraria a las normas constitucionales, pues, inobserva el sistema actual de comercialización y distribución de hidrocarburos y sus derivados, desconociendo la facultad exclusiva, reservada y privativa del Estado.

Manifiesta que no se ha tomado en cuenta que entre el Ing. Ruiz y LUTEXSA INDUSTRIAL COMERCIAL CÍA. LTDA., existe un contrato suscrito de distribución, en virtud del cual se obligó a adquirir combustibles la estación de servicio TEXACO - DAULE a dicha distribuidora, vulnerando y atentando contra los derechos fundamentales del debido proceso y de la seguridad jurídica, poniendo en riesgo la seguridad del medio ambiente, la facultad reservada y privativa del Estado de administrar, regular y gestionar la actividad estratégica de explotación de los hidrocarburos y de sus derivados, olvidándose además que los fallos dictados en una causa no pueden perjudicar a terceros, por lo que la Dirección Nacional de Hidrocarburos no es competente para disponer a PETROCOMERCIAL para que venda combustibles a cualquier persona dado que es competencia de PETROECUADOR.

Aduce que el fallo cuestionado viola los procedimientos establecidos en el Decreto Ejecutivo 2024, publicado en el Registro Oficial N.º_445 del 1 de noviembre del 2001, que contiene el Reglamento para autorización de actividades de comercialización de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos, esto es, la Estación de Servicio Texaco-

Daule sin tener contrato con alguna comercializadora que lo vincule y peor aún calificado y autorizado técnicamente por la Dirección Nacional de Hidrocarburos para cumplir esta actividad de comercializar combustibles derivados de los hidrocarburos, por lo que adquirir el combustible directamente de Petrocomercial, pone en flagrante peligro a las personas que viven alrededor de este establecimiento, en razón de que no garantiza el cumplimiento de los requisitos que aseguren el normal desenvolvimiento que una estación de servicio debe poseer, además, un negocio de esta naturaleza debe cumplir con la rendición de garantías que aseguren que en caso de daños a terceros, a sus bienes y/o medio ambiente puedan ser inmediata, oportuna y debidamente resarcidos o reparados. Dice que al igual que toda persona interesada en distribuir combustible al público, previamente debe formar parte de la Red de Distribución de una empresa comercializadora, la cual suscribirá un contrato de suministro con el Estado, y rendir las garantías necesarias que respalden el resarcimiento o reparación de los daños que su actividad pueda ocasionar.

Por lo expuesto, solicita que se declare que la sentencia dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil el 16 de abril del 2009 a las 16h16, infringe los derechos fundamentales previstos en los artículos 14, 53 numerales 25 y 27; 66, 75, 76 numerales 1 y 7; 82, 83 numeral 1; 85, 276, 313 y 396 de la Constitución, lo previsto en los artículos 3, 68 y 69 de la Ley de Hidrocarburos, y los artículos 26, 27, 28 y 30 literal f del Reglamento para autorización de actividades de comercialización de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos. Como medida cautelar solicita que se disponga que PETROECUADOR y PETROCOMERCIAL se abstengan de suministrar directamente combustible líquido derivado de los hidrocarburos al ingeniero Tito René Ruiz Vega.

Contestación a la demanda: Planteamientos de legitimados pasivos

El presidente de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, en lo principal se ratifica en el contenido de la sentencia emitida, por estar motivada constitucional y legalmente (Fs. 156 del expediente constitucional).

El Dr. Néstor Arboleda Terán, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, se limita a señalar casilla para recibir notificaciones (Fs. 114 del expediente).

El Dr. Santiago Palacios Cisneros, procurador judicial de la compañía "LUTEXSA INDUSTRIAL COMERCIAL CÍA LTDA", (coadyuvante del legitimado activo), en lo principal manifiesta que la sentencia impugnada, al disponer a PETROCOMERCIAL el suministro directo del volumen de los combustibles antes asignados a la estación de servicios TEXACO-Daule, afecta los derechos de su representada LUTEXSA INDUSTRIAL COMERCIAL CÍA. LTDA., que mantiene vigente con el Ing. Tito René Ruiz Vega y la estación de Servicio TEXACO-Daule un contrato de suministro de combustible, toda vez que dicha estación pertenece a la red de distribución de la compañía LUTEXSA INDUSTRIAL COMERCIAL CÍA LTDA; que

Lutexsa Industrial Comercial Cía. Ltda., le ha provisto combustibles a la estación de servicios Daule hasta el 27 de enero del 2010, sin que haya existido ninguna de las premisas para la existencia de una acción de protección, pues no ha existido daño ni se ha configurado gravamen alguno al servicio público.

Que dentro del proceso de la acción de protección nunca se le notificó a LUTEXSA INDUSTRIAL COMERCIAL CÍA. LTDA., para que esta pueda ejercer su derecho de defensa por la acción iniciada por el Ing. Tito Ruiz Vega, la que resulta ser directamente afectada debido a que la estación de servicio Daule pertenece a la red de distribución de LUTEXSA, y mantiene con esta el contrato de distribución que bajo ningún concepto puede ser desconocido.

Que se ha infringido los derechos constitucionales de la Compañía Lutexsa Industrial Comercial Cía. Ltda., previstos en los artículos 66, numerales 15, 16 y 26; 75, 76, numerales 1, 7, literales **a**, **b**, **c**, **h**, y artículo 82 de la Constitución de la República. Por lo expuesto solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto la sentencia dictada el 16 de abril del 2009, por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, así como su ejecución; se ordene la reparación integral del daño inferido a LUTEXSA, y se disponga que PETROECUADOR y PETROCOMERCIAL se abstengan de suministrar directamente combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos al Ing. Tito René Ruiz Vega, y lo hagan solo a través de la red de distribución a la que la Estación Texaco-Daule pertenece.

El Ing. Tito René Ruiz Vega, propietario de la estación de servicio Texaco-Daule (actor en la acción de protección y tercero en esta causa), en lo principal manifiesta que demandó al Ing. Patricio Jaramillo, sin embargo la acción extraordinaria de protección ha sido presentada por el Ing. Milton Moran Cuello, ciudadano que no fue parte procesal en la acción de protección N.º 103-2009 que es la génesis de esta acción, la misma que se resolvió en la Tercera Sala de lo Penal y Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, en consecuencia, existe falta de legitimidad activa, pues el artículo 54 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional determina: "Son legitimados activos en esta acción cualquiera de las partes que intervinieron en el proceso judicial, cuya decisión se impugna".

Manifiesta que no existe violación a los derechos fundamentales del debido proceso, derecho a la defensa, seguridad jurídica, alegados por el accionante, Ing. Milton Morán Coello, toda vez que al recibir el expediente del recurso de apelación, la Sala de la Corte Provincial del Guayas corrió traslado a la otra parte para que se pronuncie sobre los fundamentos de apelación en el plazo de tres días, la que fue contestada en pleno ejercicio del derecho a la defensa, además solicitó aclaración y ampliación, por tanto, jamás dejó en indefensión al Ing. Patricio Jaramillo. Igualmente se dio cumplimiento a las normas y a los derechos de las partes, aplicando la Constitución y normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; en consecuencia, no existe violación al artículo 76 numerales 1 y 7, y 82 de la

Constitución. Por lo expuesto, solicita que se rechace la acción extraordinaria de protección y, por lo mismo, se ratifique la sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 16 de abril del 2009.

El Capitán de Navío E. M. Carlos Rivera Córdova, vicepresidente y representante legal de PETROCOMERCIAL, realiza su exposición verbal en la audiencia pública realizada el 10 de febrero del 2010 a las 16h30.

El Dr. José Murillo Vanegas, procurador general de PETROECUADOR y apoderado del contralmirante Luis Jaramillo Arias, presidente ejecutivo y representante legal de Petroecuador, realiza su exposición verbal en la audiencia pública realizada el 10 de febrero del 2010 a las 16h30.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

PRIMERO.- Competencia: El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución y artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en este caso, la contenida en el proceso N.º 0826-09-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada de 16 de abril del 2009, emitida por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 103-2009-DA, ha violado o no, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales. Por otra parte, esta acción es tramitada de conformidad con el ordenamiento constitucional y legal vigente, por lo que se declara su validez.

SEGUNDO.- La acción extraordinaria de protección en el Ecuador es una garantía constitucional que propende recoger el principio fundamental de la Carta Constitucional aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, y que tiene como su deber primordial garantizar sin ningún tipo de discriminación el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos fundamentales que son de aplicación directa e inmediata, sin que deba exigirse para su ejercicio condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3. Asimismo, cabe precisar que el Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso según el artículo 11 numeral 9. Siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia, que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, como así lo determina el artículo 169 ibídem.

TERCERO.- Previo a plantear y resolver los problemas jurídicos correspondientes en esta acción, la Corte procede a examinar la situación jurídica en la que se encontraba el suministro de combustibles a la “Estación de Servicio Daule”, administrada por el señor Ing. Tito René Ruiz Vega, al momento de iniciar las acciones constitucionales. Al respecto, de los documentos constantes en el proceso, así como de las exposiciones de las partes procesales se desprende:

- a) Que el 21 de octubre de 1996, se celebró el **contrato de suministro** entre el Ing. Tito René Ruiz Vega y Lubricantes y Tambores del Ecuador C.A. LYTECA., mediante la cual las partes contratantes se obligaban por el lapso de 25 años, a vender combustibles, consistente en gasolina y diesel, bajo la marca exclusiva de Texaco (Fs. 117 a 121 y vtas del expediente).
- b) Mediante **contrato de cesión** de derechos celebrado el 4 de febrero del 2005, Lubricantes y Tambores del Ecuador C. A., LYTECA cede y transfiere los derechos inherentes al contrato de suministro del Ing. Tito René Ruiz Vega, celebrado el 21 de octubre de 1996 a favor de LUTEXSA Industrial Comercial Cía. Ltda., dejando constancia de que tal cesión transfiere y compromete a la cesionaria a respetar todas las obligaciones originadas en dicho contrato como en sus adendums (Fs. 122 a 123 del expediente), misma que ha sido notificada judicialmente a los señores Tito Ruiz Vega y Mónica Fuentes Fajardo, por el señor juez décimo quinto de lo Civil de Daule. (Fs. 164 del expediente).
- c) Mediante escrito del 21 de noviembre del 2005, el Ing. Tito René Ruiz Vega, en conocimiento de la cesión del contrato de suministro a favor de Lutexsa Industrial Comercial Cía. Ltda., acepta el **cambio del ambiente** de la Estación de Servicio Daule a favor de la Comercializadora Lutexsa (Fojas 124 del expediente).
- d) En consecuencia, la estación de servicios Daule, administrada por el Ing. Tito René Ruiz Vega, ha quedado vinculada con la Red de Distribución de LUTEXSA Industrial y Comercial Cía. Ltda., para vender combustibles; compañía que opera bajo la marca TERPEL por disposición de la Dirección Nacional de Hidrocarburos. En tales circunstancias, le corresponde proceder al cambio de imagen de los establecimientos afiliados a la Red de Distribución de LUTEXSA.
- e) Mediante comunicaciones de la Dirección Nacional de Hidrocarburos, insiste en que la Red de Comercialización correspondiente a Lutexsa Industrial Comercial, identifique a todas las estaciones con la marca TERPEL (Fojas 161, 162).
- f) Mediante faxes 2315 y 2316 DNH-C-D del 23 de octubre del 2008, la Dirección Nacional de Hidrocarburos dispuso a Petrocomercial que se abstenga de expender combustibles a la Comercializadora Lutexsa en el volumen asignado

a la estación de servicio Daule, por no haber cambiado su imagen a TERPEL (fojas 3 y 160 del expediente). Ante esta circunstancia, el Ing. Tito René Ruiz Vega interpone **acción de protección** contra los actos administrativos de la Dirección Nacional de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Petróleos, contenido en los memorandos N.º 2315 y 2316 DNH-CD 0816831 del 23 de octubre del 2008, en la cual la Dirección Nacional de Hidrocarburos dispuso a PETROCOMERCIAL que se abstenga de vender combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos a la Compañía LUTEXSA Industrial Comercial Cía. Ltda., en el volumen asignado a la Estación de Servicios TEXACO Daule, administrada por el Ing. Tito René Ruiz Vega. En segunda y definitiva instancia, la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en sentencia del 16 de abril del 2009, acepta y dispone a PETROCOMERCIAL suministre directamente el volumen de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos asignado antes del acto impugnado a la estación de servicio Texaco Daule, administrada por el Ing. Tito René Ruiz Vega.

CUARTO.- Determinación de los problemas jurídicos constitucionales a ser examinados en el presente caso. El elemento medular de la acción planteada es determinar si se ha violado o no derechos constitucionales al declarar con lugar la acción de protección propuesta por el Ing. Tito René Ruiz Vega. Para ello es importante plantear las siguientes interrogantes y llegar a la conclusión respectiva.

1. ¿La decisión judicial¹ impugnada guarda relación con la normativa constitucional, legal y reglamentaria que rige la comercialización y distribución de los derivados de hidrocarburos, a fin de asegurar el derecho al debido proceso estatuido en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución?
2. Al disponer a Petrocomercial el suministro de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos de manera directa al Ing. Tito René Ruiz Vega, propietario de la Estación de Servicios Daule, ¿se vulnera la seguridad jurídica?

QUINTO.- Para resolver la primera cuestión planteada, esta Corte efectúa las siguientes puntualizaciones:

El artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República 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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes”. En aplicación de esta garantía, los jueces, al resolver las causas sometidas a su conocimiento, en cualquier materia, deben observar la normativa vigente aplicable al caso. Ahora bien, en relación al suministro de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos, la Ley de Hidrocarburos ha reglado lo siguiente:

¹ Sentencia de 16 de abril del 2009, dictada por la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

“Art. 68.- El almacenamiento, distribución y venta al público en el país, o una de estas actividades de los derivados de los hidrocarburos será realizada por PETROECUADOR o por personas naturales o por empresas nacionales o extranjeras, de reconocida competencia en esta materia y legalmente establecidas en el país, para lo cual podrán adquirir tales derivados ya sea en plantas refinadoras establecidas en el país o importarlos./ En todo caso, tales personas y empresas deberán sujetarse a los requerimientos técnicos, normas de calidad, protección ambiental y control que fije el Ministerio del ramo, con el fin de garantizar un óptimo y permanente servicio al consumidor (...).

Art. 69. La distribución de los productos será realizada exclusivamente por PETROECUADOR, quien actuará por sí misma o mediante las formas contractuales establecidas en esta ley./ La venta al público podrá ser ejercida por personas naturales o jurídicas a nombre de PETROECUADOR, las cuales suscribirán los correspondientes contratos de distribución con la empresa filial respectiva, que garantice un óptimo y permanente servicio al consumidor, de acuerdo con las disposiciones de esta ley y las regulaciones que impartiere el Ministerio del Ramo”.

REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTO DE COMERCIALIZACIÓN DE COMBUSTIBLES (Decreto Ejecutivo No. 2024)

“Artículo 2.- Definiciones: (...)

Distribuidora (s): Son las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, registradas en la Dirección Nacional de Hidrocarburos, que ejercen actividades de transporte, almacenamiento y distribución al consumidor final de combustible líquidos derivados de los hidrocarburos (...)

Red de Distribución: Es el conjunto de centros de distribución de propiedad de una comercializadora o que están vinculados contractualmente con una comercializadora que distribuyen, bajo la marca y estándares de ésta, combustible líquidos derivados de los hidrocarburos a los consumidores finales.

Artículo 5. Regulación y control: La prestación del servicio público de comercialización de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos está sujeta a las regulaciones que expida el Ministro de Energía y Minas y al control que ejerza la Dirección Nacional de Hidrocarburos.

Artículo 8. Requisitos: Las personas interesadas en comercializar combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos, presentarán una solicitud en tal sentido al Ministro de Energía y Minas, consignando los datos de...acompañando copias legalizadas de la siguiente información: (...)

g) La red de distribución de que dispone la solicitante ya sea de su propiedad o vinculada contractualmente...”

Artículo 26. Distribución: La distribución de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos al público consumidor será realizada solamente por las comercializadoras autorizadas a ejercer esta actividad a través de su red de distribución”.

En consecuencia, para el abastecimiento de combustibles a una estación de servicio, el ordenamiento jurídico exige que:

- Debe existir una comercializadora calificada.
- Las distribuidoras de combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos al público consumidor deben formar parte de una red de distribución, con el objeto de que PETROECUADOR, a través de su filial PETROCOMERCIAL, controle la provisión de combustibles.
- PETROCOMERCIAL realiza el expendio de combustibles a la “Estación de Servicio Daule” o a cualquier otra estación, a través de una Red de Distribución.

En el presente caso, los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al aceptar la acción de protección interpuesta por el Ing. Tito René Ruiz, ordenan que la Dirección Nacional de Hidrocarburos disponga a PETROCOMERCIAL que suministre directamente los combustibles a la estación de servicios Texaco Daule, cuando según la normativa señalada debe existir el correspondiente contrato de suministro para su abastecimiento por medio de una red de distribución.

Los presupuestos establecidos en el ordenamiento jurídico que rigen en materia de hidrocarburos debían ser observados en la sentencia cuestionada, a fin de preservar la garantía del debido proceso sustantivo (artículo 76 numeral 1 de la Constitución) así como el principio de razonabilidad para la validez constitucional de la decisión, entendido como la concordancia de las medidas ordenadas dentro del marco de las previsiones constitucionales, legales y reglamentarias en materia de hidrocarburos.

De lo expuesto, se infiere entonces que la decisión judicial cuestionada transgrede el artículo 76 numeral 1 de la Constitución y por lo mismo las normas que regulan el control y comercialización de hidrocarburos. En consecuencia, esta Corte declara que la sentencia impugnada inobservó las previsiones legales y reglamentarias, por tanto, existe vulneración al debido proceso sustancial alegado por el legitimado activo.

SEXTO.- Respecto al segundo problema jurídico planteado, la Corte realiza el siguiente análisis: el artículo 82 de la Constitución de la República dice:

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

La doctrina constitucional explica que este derecho ha de entenderse como “la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las Administraciones públicas y de los jueces y tribunales”¹. Esta previsibilidad en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas preexistentes; lo contrario, es decir, actuaciones imprevisibles ocasionan inseguridad jurídica, cuyo efecto puede ser la vulneración de derechos y la provocación de perjuicios.

En el presente caso, los jueces que conocieron y resolvieron la acción de protección, al disponer a Petrocomercial el suministro de combustibles de manera directa a la estación de servicios Texaco-Daule, evidentemente inobservaron y evitaron que el abastecimiento se realice a través de una red de distribución, como se estatuye en los procedimientos previos, claros y públicos reglados en la Ley de Hidrocarburos y en el Reglamento de establecimiento de comercialización de combustibles para el efecto. En tal virtud, bajo ninguna circunstancia puede faltar al cumplimiento de los procedimientos y requisitos exigidos en la normativa citada en el considerando quinto de esta sentencia. De allí que la decisión judicial impugnada es violatoria a la seguridad jurídica, ya que no solamente elude a la estación de servicios Daule, administrada por el señor Ing. Tito René Ruiz Vega, del contrato de abastecimiento con una comercializadora que lo vincule¹, sino que genera inseguridad jurídica en esta actividad comercial, toda vez que no consta en autos que la estación de servicios Daule haya sido calificada ni haya presentado los correspondientes estudios técnicos y requisitos que la ley determina para instaurarse como tal; sin embargo, se ha dispuesto el suministro directo, lo cual, además, priva la potestad del Estado de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficacia (artículo 313 de la Constitución de la República). El conocimiento del Derecho y su aplicación por parte de los jueces debe garantizar la observancia de las normas, a fin de asegurar la tranquilidad y certidumbre que coadyuven al uso y goce eficaz de sus derechos, que no sean obstaculizados por imprevisiones y arbitrariedades de las autoridades. La seguridad jurídica y su previsibilidad generan certeza en todas las personas, que sus actividades comerciales se desarrollen de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen en un país.

Otras consideraciones

1. De conformidad con el artículo 88 de la Constitución y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción

de protección puede interponerse cuando exista vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial. Dentro de la acción de protección cuya decisión se impugna, el principal derecho alegado por el demandante es que el 21 de octubre del año 1996 suscribió un contrato de suministro y operación de estación de servicios con la Compañía Lubricantes y Tambores del Ecuador C.A., (LYTECA), donde se le obligaba por el lapso de 25 años a vender combustibles bajo la marca exclusiva de TEXACO. Sin embargo, la compañía Chevron Corporation, de la cual Lubricantes y Tambores del Ecuador C. A., LYTECA es subsidiaria, le hizo conocer que por estar en el proceso de nacionalización de sus inversiones minoristas a nivel mundial, había decidido no continuar en el mercado de combustibles en el Ecuador y que había vendido su porcentaje accionario. Por tanto, mediante cesión del contrato de mutuo efectuado por la compañía Lubricantes y Tambores del Ecuador C. A. LYTECA a favor de comercializadora LUTEXSA Industrial y Comercial Cía. Ltda., vincula a la estación de servicios Daule con la comercializadora LUTEXSA Industrial y Comercial Cía. Ltda. para vender combustibles bajo la marca TERPEL, que es la marca que se encuentra autorizada a vender, desechándose la marca TEXACO, a la cual se encuentra vinculado por 25 años, según contrato suscrito el 21 de octubre de 1996. Los fundamentos fácticos expuestos en dicha acción no encajan dentro de la normativa constitucional y legal señaladas, toda vez que consta en autos que la compañía LYTECA actuó legítimamente al ceder a favor de LUTEXSA Industrial Comercial Cía. Ltda., todos los derechos constantes en el contrato de refinanciación dispuestos en el contrato de mutuo celebrado por esa compañía. De esta manera, la marca, la simbología y los distintivos de TEXACO que identificaban a las estaciones de venta de combustibles, no podrían seguir siendo usados y, consecuentemente, las estaciones distribuidoras tenían que adecuarse a las estipulaciones que emanan del propietario de la concesión. En estas circunstancias, la cuestión alegada constituye asuntos de legalidad, cuyo reclamo puede realizarse en vía civil. Por tanto, no son los jueces constitucionales los llamados a resolver tal disyuntiva, razón por la cual se debió desestimar la acción de protección.

2. En relación a la alegación formulada por el ingeniero Tito René Ruiz Vega de que el accionante no es ciudadano, ni tiene legitimación activa por no ser parte que intervino en el proceso judicial (acción de protección), cuya decisión se impugna, cabe indicar que el artículo 86 numeral 1 de la Constitución de la República establece que: “Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución”. Asimismo, el artículo 439 ídem, prescribe: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”. Por su

¹ Eduardo Espín. El sistema de fuentes en la Constitución, en Derecho Constitucional, Valencia, Tirant lo Balnch, Pág. 65.

¹ En virtud del contrato de cesión la Compañía Lutexsa Industrial Comercial Cía. Ltda., es la comercializadora autorizada dentro del marco legal vigente. Por tanto, la estación de servicio Daule pertenece a la Red de Distribución de la citada Cía. LUTEXSA.

parte, el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, refiriéndose a la legitimación activa en esta acción, dice: “Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta Ley, podrán ser ejercidas: a) Por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado... Se consideran personas afectadas quienes sean víctimas directas o indirectas de la violación de derechos que puedan demostrar daño. Se entenderá por daño la consecuencia o afectación que la violación al derecho produce”. Como se observa, el ordenamiento constitucional brinda a todas las personas, en igualdad de condiciones, el absoluto y total acceso a las garantías jurisdiccionales, ya que el sistema constitucional vigente es más abierto al acceso a la justicia constitucional en esta materia, pues, significa un cambio esencial, respecto de la Constitución anterior (1998), dado que existe una ampliación de la legitimación activa, con lo que la acción puede ser propuesta por cualquier persona, así lo reitera el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solucionando definitivamente el asunto, al facultar la presentación de la acción a quienes hayan sido o debido ser parte de un proceso. En tal virtud, el accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección¹.

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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 1, y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Ing. Milton Moran Cuello, director nacional de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Petróleos; en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia emitida en la acción de protección N.º 103-2009-DA por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colosorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, el 16 de abril del 2009 a las 16h16, dejando en firme la sentencia proferida en primera instancia el 19 de marzo de 2009, las 10h00.

³ Sobre el tema de la legitimación activa, la Corte Constitucional para el Período de Transición se ha pronunciado ampliamente en la Sentencia No. 024-09-SP-CC.

3. Notifíquese y publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Nina Pacari Vega, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día 20 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0826-09-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 07 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 29 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 071-12-SEP-CC

CASO N.º 0126-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Carlos Pólit Faggioni, en su calidad de representante legal de la Contraloría General del Estado, amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la

República del Ecuador, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia expedida el 4 de enero del 2010, dentro del recurso de casación dictado en el caso signado con N.º 375-2006. El recurrente afirma que la referida decisión judicial viola normas del ordenamiento jurídico, como el derecho al debido proceso, esencialmente las garantías previstas en el artículo 76 de la Constitución de la República y el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución.

El 07 de junio del 2010, la Sala de Admisión, de conformidad con las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2010 y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional para la conformación de la Sala de Admisión, en sesión extraordinaria del 11 de febrero del 2010, esta Sala, conformada por los doctores Patricio Pazmiño Freire, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, jueces constitucionales, en ejercicio de su competencia, avocó conocimiento de la presente causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0126-10-EP.

El 15 de julio del 2010 a las 09h00, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, y de conformidad con lo dispuesto en la parte pertinente del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, designó como juez sustanciador al Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, quien avocó conocimiento de la presente acción.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia dictada el 04 de enero del 2010 a las 15h15, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia:

“[...] SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- Quito, a 04 de enero del 2010. Las 15h15.- VISTOS (...) En conclusión, el recurso es inaceptable por todo lo señalado en los considerandos, por lo que ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se rechaza el recurso de casación. Sin costas. Notifíquese, publíquese y devuélvase [...]”.

Argumentos planteados en la demanda

Los legitimados activos, sobre lo principal, hacen las siguientes argumentaciones:

El accionante señala que la Contraloría General del Estado practicó una auditoría a los estados de situación financiera del Ilustre Municipio del cantón Paute, provincia del Azuay, en el período comprendido entre el 01 de enero de

1995 al 31 de diciembre de 1999, resultado de lo cual se emitió la glosa N.º 11059 del 16 de enero del 2003, por el valor de \$. 2.684.210.850,00 de sucres, con los siguientes rubros: 1) \$. 3.000.000,00 de sucres, por contrato de arrendamiento de un terreno para ser utilizado como garaje municipal; 2) \$13.400.000 de sucres, por no ordenar que se cobre ese valor, en virtud del contrato de arrendamiento del puente de Lumagpamba; 3) \$ 2.667.810.850 de sucres, desglosados de la siguiente manera: 3.1. \$ 20.500.000 de sucres, por ordenar el préstamo de una motosierra para trabajos particulares, la cual no fue presentada al momento de la constatación física; y, 3.2. \$ 2.647.310.850 de sucres por ordenar el derrocamiento de un muro de gaviones sin que haya contado con la autorización del Concejo Municipal, desconociéndose además el destino del material derrocado. Fundamentado en la referida glosa y luego del trámite legal correspondiente, se expidió por parte de la Contraloría General del Estado la Resolución N.º 7099 del 19 de febrero del 2004, notificada el 16 de junio del mismo año, con la cual se confirmó las responsabilidades 1 y 3 referidas anteriormente. El accionante interpuso recurso de revisión, mediante oficio N.º 00120 DIRES RR del 7 de enero del 2005, y con fundamento en el artículo 351 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, fue negado aquel, confirmándose la responsabilidad civil solidaria del actor, por el valor de \$. 2.670 810.850 sucres.

El 24 de febrero del 2005, el señor Joaquín Martínez Barzallo interpuso acción contencioso administrativa, solicitando que se declare la ilegalidad de la resolución N.º 7099 por considerar que no se ha observado la Constitución y la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, ya que no se habrían tomado en cuenta los justificativos presentados ante el organismo de control.

El 20 de junio del 2006 a las 14h41 se expidió la resolución con la cual el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en la ciudad de Cuenca, aceptó parcialmente la demanda y se declaró la ilegalidad de la resolución 7099 en lo atinente a las glosas 3.1 y 3.2, y sin lugar la relacionada con el arrendamiento del inmueble.

En razón de esto, la Contraloría General del Estado considera que en la sentencia referida en el acápite anterior se habían infringido varias disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, motivo por el cual interpone recurso de casación el 10 de julio del 2006; y luego del trámite correspondiente, el 4 de enero del 2010 a las 15h15, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia expide la sentencia con la cual rechaza el recurso de casación interpuesto por el organismo de control y con ello se confirma la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca.

El recurrente considera que la acción extraordinaria de protección procede, pues ha intervenido en el proceso el órgano judicial, como es la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; dicha intervención se produce en virtud de la interposición del recurso de casación contra la sentencia expedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 3. Dentro del recurso se ha resuelto mediante sentencia una cuestión justificable como son las normas de derecho previstas en los

artículos 76 y 82 de la Constitución, infringidas en la resolución del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3; el fallo causa agravio al organismo superior de control en virtud del desconocimiento de los derechos fundamentales constitucionales referidos y por establecer precedentes en contra de las resoluciones de este organismo; en el fallo se ha violado, por acción y omisión, derechos reconocidos en la Constitución a las reglas del debido proceso.

Estima que se ha violado su derecho al debido proceso por cuanto no se han considerado las excepciones propuestas relacionadas con la caducidad del derecho y prescripción de la presentación contenciosa administrativa ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3.

En cuanto a las pruebas considera que se ha efectuado una indebida aplicación de las normas aceptando una declaración juramentada por sobre normas procedimentales, la valoración de la prueba establecida en la Constitución y las potestades exclusivas y excepcionales concedidas al organismo de control.

Sostiene que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no motiva su sentencia porque no fundamentó, como debía, la violación del artículo 25 del Reglamento de Responsabilidades y más normas procedimentales referidas a través de las cuales se consideró a la declaración juramentada como un documento auténtico o copia certificada, así como la falta de motivación y pronunciamiento en lo referente a la indebida aplicación de la prueba y el hecho de que se desvanezca la responsabilidad relacionada con el destino del material obtenido del derrocamiento del muro de gaviones.

Finalmente, asume que se ha violentado su derecho a la seguridad jurídica, por cuanto se desconocen normas e instituciones jurídicas establecidas en las correspondientes regulaciones.

Fundamentos de derecho del accionante

Sobre la base de los hechos citados, considera el accionante que se ha violado el artículo 76, numerales 1, 4 y 7, literales **a**, **h** y **l** de la Constitución de la República referentes al derecho al debido proceso, así como el artículo 82 sobre el derecho a la seguridad jurídica. Por lo que de acuerdo al artículo 94 de la Constitución, en concordancia con los artículos 52 y siguientes de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, se presenta acción extraordinaria de protección.

Pretensión

La pretensión concreta del accionante respecto de la reparación de los derechos fundamentales vulnerados es la siguiente:

“1. Que se declare que la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, expedida el 4 de enero del 2010, las 15h15, dentro del recurso de casación interpuesto y signado con No. 375-2006, ha violado derechos fundamentales obrantes en la Constitución”, “(...) 2. Se disponga la

reparación integral de los derechos constitucionales violados sobre la base de las siguientes medidas: 2.1. Declarar nula y por ello sin efectos, la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, expedida el 4 de enero del 2010, las 15h15, dentro del recurso de casación signado con No. 375-2006; 2.2. Declarar la nulidad de la Resolución expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en la ciudad de Cuenca, de fecha 20 de junio del 2006, a las 14h41; 2.3. Declarar legítima la Resolución No. 7099 de 19 de febrero del 2004, con la cual este organismo de control confirmó parcialmente la responsabilidad civil solidaria del señor Joaquín Eugenio Martínez Barzallo”.

Contestación a la demanda

Los jueces nacionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, doctores Manuel Yépez Andrade, Juan Morales Ordóñez y Freddy Ordóñez Bermeo, con fecha 05 de agosto del 2010, en cumplimiento de lo dispuesto en providencia del 15 de julio del 2010, presentan informe de descargo en el que sostienen:

Sobre los derechos constitucionales que según la Contraloría le han sido vulnerados, los jueces manifiestan que tanto la estructura formal como el contenido sustancial de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resuelve motivadamente el recurso de casación propuesto por el accionante y cumple con los parámetros básicos exigidos para que una resolución judicial sea eficaz. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica no existe una argumentación objetiva y jurídica que permita demostrar que ha existido violación alguna. En lo relacionado a la sentencia dictada el 4 de enero del 2010, sostienen que la Sala consideró que los argumentos formulados en el recurso de casación interpuesto por el contralor general del Estado no guardaban relación con las normas de derecho supuestamente infringidas y los modos de infracción, por ello efectuó un análisis minucioso del recurso, mas lo encontró carente de fundamento, por lo que no se consideró el fondo de la controversia. Sostienen que no es obligación del Tribunal de Casación valorar nuevamente la prueba, ya que es una atribución que compete únicamente al Tribunal de instancia. Además, como no se consideró el fondo de la controversia, por no encontrarse vulneración alguna de la cantidad de normas acusadas, no cabía pronunciarse sobre todo lo ocurrido en la instancia en aquel momento procesal de la casación.

Los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en la ciudad de Cuenca, doctores Hernán Monsalve Vintimilla, Pablo Cordero Díaz y Alejandro Peralta Pesantez, con fecha 16 de agosto del 2010 dan cumplimiento a lo dispuesto en la providencia del 15 de julio del 2010, en los siguientes términos:

En primer punto tratan lo referente a la legitimación activa del contralor general del Estado, argumentando que resulta difícil ubicar al organismo técnico encargado del control, como legitimado activo válido, por cuanto los facultados para proponer acciones de garantías jurisdiccionales son las

personas, grupos de personas, comunidades, pueblo o nacionalidad, más no un organismo técnico como es el caso de la Contraloría.

En cuanto a la sentencia, objeto de acción extraordinaria de protección, argumentan que no es pertinente dada la claridad de las normas y la certeza que brinda la seguridad jurídica, en un Estado constitucional de derechos y justicia, en cuanto a la seguridad jurídica, no prevé la irretroactividad de la Ley. En un análisis de los derechos constitucionales vulnerados sostienen que no han sido debidamente fundamentados, ya que las normas invocadas como violadas no se encontraban vigentes a la fecha de expedición de la sentencia del Tribunal Contencioso. En lo pertinente a la supuesta aplicación errónea del artículo 25 del Reglamento de Responsabilidades señalan: 1. En el considerando sexto de la sentencia, se señala que la declaración juramentada del bodeguero reconoce en contra de sí mismo una situación legal; 2. La declaración juramentada, según su criterio, se diferencia de la testimonial por cuanto no se trata de un testigo; 3. El documento en el que se acepta el desacierto, es reconocido ante notario, con juramento y es prueba autónoma, no regulada por el Reglamento invocado por la Contraloría; 4. Si el contralor general hubiese reparado que en el artículo 25 del Reglamento en cita no solo contiene el inciso invocado, sino también el apartado primero que establece: “Cuando hayan hechos que justificar, se admitirá para descargo de la responsabilidad civil la prueba instrumental o copias certificadas de los mismos”, no hubiere llegado a la conclusión que llega. En razón de esto, afirman: “que la decisión tomada por el Tribunal es concordante con el Derecho, con la razón y que existiendo prueba instrumental, que demuestra que es un tercero < el bodeguero >, quien debe responder por la motosierra, no puede dejar que la resolución equivocada surta efectos extraños a la verdad y responsabilice a quien no tiene participación en el hecho”.

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 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 del 4 de enero del 2010, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Legitimación activa

Los peticionarios 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 del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: “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. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

Sin embargo, en respuesta a la inquietud del Tribunal Administrativo Contencioso N.º 3 sobre la falta de legitimación activa de la Contraloría General del Estado, esta Corte con anterioridad sostuvo que el acceso a la justicia lo tienen todas las personas, sean naturales o jurídicas de derecho público o privado, llegando a concluir en el caso N.º 009-09-EP lo siguiente: “[...] Sobre la base del derecho a la tutela judicial efectiva, lo cual implica garantizar tanto el acceso a los órganos de justicia, como el derecho al *debido proceso*, la peticionaria Acromax Laboratorios Compañía Farmacéuticas S.A., legalmente representadas por Ho Chi Vega Rodríguez, se encuentra legitimada para interponer la presente Acción Extraordinaria de Protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en los artículos: 10 “Las personas [...] gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”; “cualquier persona [...] podrá proponer las acciones previstas en la Constitución”; 439 “las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano”; así como el artículo 54 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia constitucional en esta materia [...]”¹. En razón de ello, la Contraloría General del Estado encuentra legitimada su intervención a través del Dr. Carlos Pólit Faggioni, representante legal de la institución.

Supremacía constitucional

La Corte Constitucional ha sido definida como el máximo órgano de control, interpretación y de administración de justicia constitucional, conforme lo consagra el artículo 429² de Constitución de la República, es decir, la función primordial que desempeña es mantener la supremacía y la coherencia constitucional, preservando la integridad de la misma, controlando la constitucionalidad de las normas y demás actos de poderes constituidos y, en definitiva, asegurando la efectiva aplicación de los derechos y principios constitucionales.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede, exclusivamente, contra sentencias o autos definitivos en los que, por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la

¹ Caso No. 009-09-EP, en sentencia No. 24-09-SEP-CC.

² Constitución de la República del Ecuador, artículo 429.- “La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es en la ciudad de Quito. Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el Pleno de la Corte”.

Constitución, y procede una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

Determinación de los problemas jurídicos-constitucionales a ser examinados

En esta oportunidad, la Corte Constitucional, para el período de transición, examinará que la sentencia del 04 de enero del 2010, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N.º 375-2006, tiene sustento constitucional. Para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y las contestaciones a la misma.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad el problema jurídico, cuya resolución es necesaria para decidir el caso; esto es:

¿Existe o no vulneración del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76, numerales 1, 4 y 7 literales **a, h** y **l** de la Constitución de la República, que amerite la aceptación de la acción extraordinaria de protección presentada por la Contraloría General del Estado en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia?

¿La sentencia de casación vulnera el derecho a la seguridad jurídica de la Contraloría General del Estado, establecido en el artículo 82 de la Constitución?

¿Existe o no vulneración del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76, numerales 1, 4 y 7 literales **a, h y **l** de la Constitución de la República, que amerite la aceptación de la presente acción extraordinaria de protección presentada por la Contraloría General del Estado contra la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia?**

Del análisis al presente caso que la Corte ha venido realizando, es preciso señalar el papel que cumple el debido proceso contenido en el artículo 76³ de la Constitución, el mismo que lleva implícito un conjunto de garantías tendientes a proteger a las personas dentro de un proceso. Oswaldo Alfredo Gozaíni sostiene: “En definitiva, el debido proceso es el derecho a la justicia lograda en un procedimiento que supere las grietas que otrora la postergación a una simple cobertura del derecho de defensa en juicio”⁴. Sujetándonos al caso concreto el accionante sostiene que se ha vulnerado dentro de esta gama de derechos el numeral 1 del artículo citado: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”. En razón de esto, de la lectura de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria, sobre este punto podemos decir lo siguiente: El accionante propone la violación de esta norma aduciendo haber presentado las excepciones relacionadas con la caducidad y prescripción del derecho del glosado a acudir ante el órgano Contencioso Administrativo para presentar su acción, las mismas que

según el representante de la Contraloría no fueron atendidas debidamente por parte del Tribunal en primer lugar y segundo lugar por la Sala. En este punto, es importante

³ Constitución del Ecuador, año 2008, artículo 76.- “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; 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; 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; 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora; 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza; 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento; e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto; f) Ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento; g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor; h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto; j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo; k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto; 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”.

⁴ Oswaldo Alfredo Gozaíni, *Derecho Procesal Constitucional: El debido proceso*, Buenos Aires, Ed. Rubinzal.Culzoni, 2004, p. 28.

recordar que la Corte Constitucional es el organismo estatal encargado de la tutela de los derechos reconocidos en la Constitución; en razón de ello, dentro de sus competencias, no se encuentra incluido el conocimiento de cuestiones de legalidad que debieron ser resueltas por las instancias inferiores. En este sentido, la Corte se ha referido con anterioridad al sostener en la sentencia N.º 002-10-SEP-CC: “Es así que la acción extraordinaria de protección, como bien señala la parte accionada, no puede ni debe ser concebida como una instancia adicional encaminada a revisar aquellos aspectos de mera legalidad ya resueltos por parte de la justicia ordinaria. Se insiste, su procedencia se circunscribe en la constatación de vulneraciones a derechos constitucionales o, en su defecto, al debido proceso”⁵.

Pese a ello, la Corte observa el hecho de que la notificación con la resolución de la glosa establecida en contra de Joaquín Martínez Barzallo fue realizada el 16 de junio del 2004; por lo tanto, interpone el recurso de revisión oportunamente ante la Contraloría, es decir, la caducidad y prescripción de la acción no tuvieron lugar, sin encontrar vulneración del derecho de las partes a que las autoridades garanticen el cumplimiento de las normas y sus derechos.

El segundo derecho supuestamente vulnerado por analizar es el contenido en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución de la República que establece: “Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria”. De la revisión del expediente la Corte advierte que la declaración juramentada a través de la cual el Sr. Jorge Luis Alba Sangurima, bodeguero de la I. Municipalidad de Paute, reconocía su responsabilidad por haberse apropiado de la motosierra objeto de la glosa interpuesta a Joaquín Martínez Barzallo, fue considerada por la Contraloría General del Estado como inválida, por cuanto no se procedió de acuerdo a lo establecido en el artículo 25 del Reglamento de Responsabilidades, donde se determina en el tercer inciso que: “Las pruebas que consisten en declaraciones testimoniales, confesión judicial, inspección ocular, informes periciales, careos, evaluación de citas, reconocimiento de documentos u otras similares, se aceptarán actuadas ante la justicia ordinaria, previa notificación judicial a la Contraloría General”⁶. En este sentido, no corresponde a esta Corte la valoración de dicha prueba, pero sí analizar si se vulneró algún derecho constitucional como es el caso de que no se debe aceptar las declaraciones realizadas en contra de sí mismo, y mucho menos de personas que no forman parte del proceso y que a pesar de ello, el juicio afecta su situación en referencia con el artículo 77, numeral 7 literal c de la Constitución que determina: “Nadie podrá ser forzado a declarar en contra de sí mismo, sobre asuntos que puedan ocasionar su responsabilidad penal”⁷, constituyéndose, por lo tanto, en una prueba que viola normas constitucionales.

Ahora bien, la Corte debe determinar dentro de qué tipo de pruebas se enmarca la declaración juramentada. En el Código de Procedimiento Civil, artículo 126, se define a la confesión judicial de la siguiente forma: “Confesión judicial es la declaración o reconocimiento que hace una persona, contra de sí misma, de la verdad de un hecho o de la existencia de un derecho. La parte que solicite confesión presentará el correspondiente interrogatorio, al que

contestará el confesante”; en el artículo 127 en cambio se establece: “Para que la confesión constituya prueba es necesario que sea rendida ante el juez competente, que se haga de una manera explícita y que contenga la contestación pura y llana del hecho o hechos preguntados”, por lo tanto la declaración juramentada presentada por el bodeguero no cabe dentro de la norma descrita, ya que fue presentada ante notario sin interrogatorio alguno, constituyéndose como dos pruebas diferentes. Tampoco se puede considerar como una prueba testimonial, ya que esta, al igual que la confesión, deberá ser rendida ante el juez y pedida con anterioridad por una de las partes. Por su naturaleza y las solemnidades bajo las cuales fue rendida se incluye dentro de los instrumentos públicos que se encuentran establecidos en el Código de Procedimiento Civil, artículo 168⁸. Lino Enrique Palacio, sobre los documentos públicos, sostiene: “Son documentos públicos los otorgados por un funcionario público o depositario de la fe pública dentro de los límites de su competencia y de acuerdo con las formalidades prescritas por la ley”⁹. La Contraloría había considerado a esta prueba dentro del inciso tercero del citado artículo 25 del Reglamento de Responsabilidades, sin embargo, al ser considerada como instrumento público, no requirió ser notificada previamente a la Contraloría General del Estado, por lo tanto se mantiene su validez.

⁵ Sentencia No. 002-10-SEP-CC.

⁶ Reglamento de Responsabilidades, artículo 25.- “Cuando hayan hechos que justificar, se admitirá para descargo de las responsabilidades establecidas por la Contraloría General del Estado, la prueba instrumental, pudiendo consistir esta en documentos auténticos o copias debidamente certificadas de los mismos. La prueba deberá ser actuada de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil Codificado. A petición del interesado podrá concederse el desglose de los documentos auténticos presentados por él, pero se dejará copia certificada de los mismos en el expediente, quedando el interesado obligado a exhibir el documento desglosado cuando le sea requerido por la Contraloría General. Las pruebas que consistan en declaraciones testimoniales, confesión judicial, inspección ocular, informes periciales, careos, evaluación de citas, reconocimientos de documentos u otras similares, se aceptarán actuadas ante la justicia ordinaria, previa notificación judicial a la Contraloría General. Cuando lo estime del caso, la Contraloría practicará las verificaciones pertinentes”.

⁷ Constitución del Ecuador, artículo 77.7.- “El derecho de toda persona a la defensa incluye: a). Ser informada, de forma previa y detallada, en su lengua propia y en lenguaje sencillo de las acciones y procedimientos formulados en su contra, y de la identidad de la autoridad responsable de la acción o procedimiento; b). Acogerse al silencio; y, c). Nadie podrá ser forzado a declarar en contra de sí mismo, sobre asuntos que puedan ocasionar su responsabilidad penal”.

⁸ Código de Procedimiento Civil, artículo 168.- “Instrumento público a auténtico es el autorizado con las solemnidades legales por el competente empleado. Si fuere otorgado ante notario e incorporado en un protocolo o registro público, se llamará escritura pública”.

⁹ Lino Enrique Palacio, *Manual de derecho procesal civil*, Buenos Aires, Ed. Abeledo-Perrot, 2000, p. 426.

Una vez determinado dentro de qué tipo de prueba se encuentra incluida la declaración juramentada, la Corte debe analizar la pertinencia de su consideración como prueba plena con que el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 fundamentó su sentencia. En este sentido, el artículo 170¹⁰ del Código de Procedimiento Civil determina: “**El instrumento público hace fe, aún contra terceros, en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha; pero no en cuanto a la verdad de las declaraciones que en él hayan hecho los interesados**”, por lo tanto, en el caso concreto, no debería considerarse a una prueba de esta naturaleza como fundamento pleno para declarar o desvirtuar una responsabilidad, lo cual resulta contrario a lo que analiza el Tribunal dentro de la sentencia donde se determina: “En esta declaración juramentada el bodeguero, reconoce en contra de sí mismo una situación legal, prueba que no ha sido cuestionada válidamente, y que evidencia, que el actor de esta causa en esa situación, no tiene un comportamiento, que pueda acarrear su responsabilidad, sino más bien la del funcionario, que reconoce haber actuado sin prolijidad, esto es la del bodeguero”. En la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no se trata este tema por cuanto consideran que las normas en las cuales se basó la Contraloría para presentar el recurso de casación con la justificación de que se dio una errónea interpretación jamás fueron usadas en la sentencia del inferior, por lo que no puede existir una aplicación indebida de normas que no fueron parte del análisis. El fin de la justicia es el descubrimiento de la verdad, para lo que las pruebas servirán como instrumentos a través de los cuales los jueces podrán llegar a dicha verdad sobre cada caso concreto. No se puede dejar de considerar a la declaración juramentada como una prueba válida, pero tampoco los jueces debieron basar su decisión en este único medio probatorio, ya que todas las pruebas aportan diferente valor probatorio, definido por Devis Echandía como: “La fuerza o valor probatorio, por consiguiente, es la aptitud que tiene un hecho (solo o en concurrencia con otros) para demostrar judicialmente otro hecho o para que el mismo hecho quede demostrado”¹¹. Lino Enrique Palacio, al referirse al valor probatorio de los documentos públicos, sostiene: “El valor probatorio de los documentos públicos debe considerarse desde el doble punto de vista del documento en sí mismo y de su contenido”¹². En el caso de la declaración juramentada únicamente tiene validez el documento en sí

mismo y la fecha en que se otorgó, mas no su contenido como lo establece el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, por lo que, obviamente, su valor probatorio es limitado si no se consideran más pruebas, como sucede en el presente caso.

Desde el punto de vista constitucional e incluso legal, resulta preocupante que el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 haya considerado y basado su sentencia en una declaración juramentada que, como la doctrina y la misma legislación ecuatoriana han coincidido, hace fe únicamente en el hecho de haberse otorgado y la fecha en que se otorgó, mas no en la veracidad de su contenido, recordando también que la Constitución prohíbe la declaración de una persona en contra de sí misma que pueda acarrear responsabilidad penal, y en este caso, la declaración del bodeguero, persona que no forma parte del proceso, podría provocar el establecimiento de responsabilidades en su contra, afectando de forma arbitraria el derecho del declarante, ya que el mismo Tribunal manifestó: “el actor de esta causa en esa situación, no tiene un comportamiento, que pueda acarrear su responsabilidad, sino más bien la del funcionario, que reconoce haber actuado sin prolijidad, esto es la del bodeguero”; más aún si consideramos el razonamiento que más adelante el Tribunal hace sobre otras pruebas aportadas en el juicio que por el contrario eran tendientes a confirmar la responsabilidad del exalcalde en el derrocamiento del muro y el destino de estos materiales. Al efecto, sobre ello sostiene: “si bien la prueba aportada: documentos privados, pueden ser cuestionados, la apreciación en contrario, esto es que no destinó a las obras que se detallan, no es suficientemente sustentada. Al respecto, es preciso destacar que al no existir una prueba con grado de convicción absoluta, en un Estado social de derecho como es el Ecuador, se debe acudir a la garantía del debido proceso contenida en el artículo 24 numeral 7, que establece: “Se presumirá la inocencia de toda persona cuya culpabilidad no se haya declarado mediante sentencia ejecutoriada”. Evidentemente nos encontramos ante una contradicción por parte del Tribunal, ya que en el caso de la declaración juramentada, a pesar de su naturaleza y el escaso grado de convicción que aporta, es considerada como sustento suficiente para desvirtuar la responsabilidad del exalcalde, en cambio, más adelante se considera a un instrumento privado como una prueba no plena y por lo tanto carente de eficacia probatoria. Sin embargo, no podemos olvidar que la valoración de la prueba correspondió a la primera instancia, y no a la Sala de Casación, y mucho menos a esta Corte, que solamente se ha limitado a analizar si su obtención no contravino disposiciones constitucionales. En conclusión, al momento de presentar su decisión, el Tribunal considera que los elementos aportados en el juicio (declaración juramentada de un tercero) son suficientes para determinar que el recurrente tiene un grado de culpa leve, declarando la ilegalidad de la resolución 7099, en lo atinente a las glosas 3.1 y 3.2, estableciendo responsabilidades a un tercero que no formaba parte del proceso. En este sentido, tanto el Tribunal como la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneraron derechos constitucionales como es el caso del debido proceso.

El tercer derecho violado, según el representante de la Contraloría General del Estado, es el contenido en el artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución de la

¹⁰ Código de Procedimiento Civil, artículo 170.- “El instrumento público hace fe, aún contra terceros, en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha; pero no en cuanto a la verdad de las declaraciones que en él hayan hecho los interesados. En esta parte no hace fe sino contra los declarantes. Las obligaciones y descargos contenidos en él hacen prueba respecto de los otorgantes y de las personas a quienes se transfieren dichas obligaciones y descargos, a título universal o singular. Se otorgará por escritura pública la promesa de celebrar un contrato, sí, para su validez se necesita de aquella solemnidad, conforme a las prescripciones del Código Civil”.

¹¹ Hernando Devis Echandía, *Teoría general de la prueba judicial*, t. I. p. 312.

¹² Lino Enrique Palacio, *Manual de Derecho Procesal Civil*, Argentina, Ed. Abeledo-Perrot, 2000, p. 430.

República del Ecuador, en el cual se 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”, evidentemente la motivación es uno de los requisitos fundamentales para dar legitimidad y validez a los actos provenientes de los servidores públicos, ya que a través de ella los ciudadanos pueden conocer los argumentos que llevaron a los jueces a tomar una decisión determinada. Anteriormente esta Corte ya se ha pronunciado sobre los aspectos que debe contener la motivación, al sostener: “La motivación equivale a fundamentación y comprende dos campos específicos: a) La explicación consistente en la descripción de las causas que determinan la decisión que se adopta; y, b) La justificación, referida a las bases jurídicas en que se apoya la decisión”¹³. En este sentido, corresponde a esta Corte analizar la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, y determinar si cumple con los parámetros mínimos de motivación que determina la Constitución. La parte pertinente de la sentencia que se acusa de falta de motivación es la siguiente:

“[...] **TERCERO.-** Al fundamentar el recurso en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación el recurrente acusa de “errónea interpretación de normas de derecho” señalando como tales las contenidas en el “Art. 25 del Reglamento de Responsabilidades, artículo 117, 119 y 120 del Código de Procedimiento Civil en la valoración de la prueba y artículo 2 del Reglamento de Bienes del Sector Público” así mismo, fundamenta en la misma causal, acusa de “falta de aplicación de las normas de derecho en los artículos 211, 212 y 272 de la Constitución Política de la República y 341 de la LOAFYC”. Corresponde entonces analizar y verificar si el Tribunal a-quo hizo una errónea interpretación de las normas señaladas, para lo cual es necesario examinar los fundamentos del recurso contenidos en el párrafo IV del escrito y las normas enunciadas en la sentencia y que sin el fundamento jurídico de la misma. El vicio del que se imputa la sentencia “errónea interpretación” se produce cuando el juzgador equivocadamente al juzgar da una interpretación errónea de la norma de derecho, esto es, da un alcance o sentido diverso al que el legislador ha dado a dicha norma; obviamente, para que se produzca este error, el juez debe haber aplicado aunque sea interpretándole erróneamente; caso contrario, cómo puede acusarse de este vicio, si el juzgador ni si quiera la ha mencionado; y eso es precisamente lo que ocurre en este caso; ninguna de las normas, con excepción del Art. 25 del Reglamento de Responsabilidades, han sido aplicadas en la sentencia y por tanto puede imputarse del vicio de errónea interpretación a dichas normas. Es más, a éstas mismas normas el recurrente acusa de aplicación

indebida, como aparece en el párrafo seis del numeral 5.º del recurso, en el que dice: “Sin embargo el Honorable Tribunal Distrital aplica indebidamente esta norma reglamentaria, así como las contempladas en los artículos 117, 119 y 120 del Código de Procedimiento Civil en la valoración de la prueba...” lo cual torna inadmisibles esta acusación, en primer lugar porque estas normas no han sido aplicadas en la sentencia y en segundo lugar porque no es factible jurídicamente acusar simultáneamente de dos o más vicios a una misma norma, de acuerdo a la doctrina y a la amplísima jurisprudencia existente al respecto. **CUARTO.-** Corresponde analizar la falta de aplicación de normas de derecho, vicio del que también acusa a la sentencia, cuyo fundamento consta en el numeral 5.2 del escrito que confiere el recurso. Las normas infringidas por este error son las contenidas en los artículos 211, 212 y 272 de la Constitución Política de la República y 341 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. Este error in judicando se da cuando se comete una omisión, esto es, se deja de aplicar la ley del caso, siendo obligación hacerlo y el recurrente debe explicar con precisión la razón de por qué debe aplicarse la norma que supuestamente no se aplica y como afecta a la parte dispositiva o resolutive de la sentencia. El recurrente lejos de hacerlo, con un desconocimiento del recurso de casación, se limita a manifestar que “...El recurrente no justifica los fundamentos de la glosa, sino en una parte y otra no...” también que “... De autos se desprende que no se justificó el destino del material, al contrario el perito designado en este proceso... señala que no es posible determinar si en las obras indicadas a dedo por el accionante se encuentra material extraído del aludido muro de gaviones, por lo que el fallo pronunciando no tiene sustento legal...” concluyendo que “...en la sentencia dictada en esta causa incurre en la falta de aplicación de los artículos 211 y 212 de la Constitución Política de la República y Art. 341 de la LOAFYC que consagra las facultades de la Contraloría General del Estado para realizar auditorías...” facultades que en ninguna parte de la sentencia se desconoce. Luego el recurrente en el penúltimo párrafo del numeral 5.2 se refiere a la falta de análisis de la documentación que consta del proceso para dictar sentencia, inclusive se refiere al informe pericial del ingeniero Boris Abril, al que dice que el Tribunal a-quo ha dado valor probatorio, error, que de existir, caería más bien en la causal tercera, pero que a la Sala no le corresponde suplir deficiencias del recurrente [...]”.

La parte actora sostiene que no existe motivación en la sentencia de casación y por lo tanto lo único que se hace es un superficial análisis jurídico. Al respecto, la Corte advierte que la Sala de Casación, en la TERCERA consideración, mencionó las normas legales que según el accionante fueron sujeto de “errónea interpretación”, las que como la misma Sala diría, jamás constaron en la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 3, sino más bien fueron presentadas por el actor; sin embargo, era obligación de la Sala referirse a las mismas y no lo hizo. Sobre esto, la Corte ya se pronunció con anterioridad en el caso N.º 0595-09-EP, al sostener: “Sobre la falta de motivación en la sexta consideración de la sentencia de casación.- En el acápite 17 de la demanda la

¹³ Sentencia No. 009-10-SEP-CC, caso No. 0595-09-EP.

actora expresa: “El error llega a ser de tal magnitud que se cita el Artículo 1698 del Código Civil...”, pero no fue la Corte la que citó el artículo, sino el mismo casacionista. Frente a la supuesta violación de una norma señalada por el proponente de un recurso, la sala tenía la obligación ineludible de absolver la inquietud planteada como en efecto lo ha hecho; si hubiere ignorado analizar el mencionado artículo, entonces sí, la solución del recurso de casación hubiera sido incompleta¹⁴. En este sentido y siguiendo lo dicho por esta Corte con anterioridad, la Sala de Casación debió absolver la inquietud planteada por la Contraloría, pese a que los artículos aludidos no fueron integrados en la sentencia del Tribunal. Además, la falta de motivación resulta más evidente en el hecho de que el artículo 25 del Reglamento de Responsabilidades, a pesar de ser una de las normas acusadas de errónea interpretación que sí fue analizada en la Sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, quedó fuera del análisis de la Sala de Casación, violándose, por lo tanto, el numeral 7, literal I del artículo 76 de la Constitución del Ecuador, que trata el derecho de la motivación, y más específicamente lo referente a que en la resolución deben enunciarse las normas o principios jurídicos en que se funda, guardando relación con los antecedentes de hecho. En este caso, no existió ninguno de estos elementos.

En el considerando CUARTO la Sala analiza la falta de aplicación de normas de derecho, haciendo alusión a las normas infringidas con los considerandos de la sentencia y llegando a la conclusión motivada de que en la sentencia del inferior estas normas no se desconocen.

La Sala de Casación, bajo estos argumentos, en la sentencia rechazó el recurso propuesto por el representante de la Contraloría General por considerar que los alegatos del recurrente no tienen lugar. Esta Corte evidencia que la sentencia no se encontró debidamente motivada, ya que no se cumplió con lo establecido en la Constitución, es decir, la relación entre los hechos y las normas jurídicas aplicables al caso, habiendo, por lo tanto, una vulneración a esta garantía establecida dentro del derecho del debido proceso.

El accionante sostiene que la Sala atentó contra el derecho que consta en el artículo 76, numeral 7, literal c de la Constitución de la República, que reza lo siguiente: “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: c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”, por cuanto no se pronunció sobre las alegaciones de la Contraloría en relación con el tema de caducidad y prescripción, lo que privó a la institución del derecho a la defensa, además de que en la sentencia se realizó un superficial análisis jurídico. Esta Corte advierte que en la presentación del recurso de casación por parte del accionante no se dijo nada en cuanto a la caducidad y prescripción de la acción, por lo tanto no era obligación de la Sala pronunciarse al respecto, si se considera que este tema ya fue tratado y debidamente motivado en la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En todas las etapas del proceso se advierte la comparecencia de la Contraloría General del Estado; por todo esto, esta Corte considera que no se ha vulnerado el derecho a la defensa ni a ser escuchado oportunamente y en igualdad de condiciones.

¿La sentencia de casación vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la Contraloría General del Estado?

La seguridad jurídica es un derecho que se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina 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”. De la lectura del expediente esta Corte ha podido determinar la violación de una serie de garantías establecidas en el debido proceso por parte de la Sala de Casación, las cuales han sido evidenciadas principalmente en la consideración de una prueba que no aportaba grado de convicción alguno para la determinación de la decisión, además de la falta de motivación sobre determinados aspectos por parte de los jueces al momento de emitir la sentencia que rechazó el recurso. Por lo tanto, la Corte llega a la conclusión de que se ha violado el derecho a la seguridad jurídica de la Contraloría General del Estado.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en lo referente a la validez de las pruebas y motivación, y derecho a la defensa, previstos en el artículo 76 numeral 7 literales *c* y *l* de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el Dr. Carlos Pólit Faggioni, representante legal de la Contraloría General del Estado, en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, expedida el 4 de enero del 2010 a las 15h15, dentro del recurso de casación.
3. Dejar sin efecto la sentencia de casación dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
4. Devolver el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, para que en base a la presente sentencia emita un pronunciamiento al respecto.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

¹⁴ Ibídem, Sentencia No. 009-10-SEP-CC.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de la doctora Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día jueves veintinueve de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0126-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito D. M., 29 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 075-12-SEP-CC

CASO N.º 0048-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Hernando Morales Vinueza

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción ha sido propuesta ante la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, por el ciudadano de nacionalidad checa Ales Krouzeczy, quien comparece fundamentado en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 11 de octubre del 2010 a las 08h30, expedida por la referida jueza dentro del juicio de inquilinato N.º 210-2010 propuesto en su contra por parte de la señora Melva Castro Riera.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el proceso N.º 210-2010 fue remitido a esta Corte mediante Oficio N.º 001-JIC del 3 de enero del 2011, suscrito por el la señora Diana Monsalve Vintimilla, oficial mayor del Juzgado Primero de Inquilinato de Cuenca.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces: Dra. Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, mediante auto del 28 de marzo del 2011 a las 10h40, admitió a trámite la acción propuesta. Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Hernando Morales Vinueza actuar como juez sustanciador.

Mediante providencia expedida el 17 de mayo del 2011 a las 09h24 (fojas 17 y vta.), el juez sustanciador dispuso notificar a la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, a fin de que presente su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción propuesta, así como a la señora Melva Clara Castro Riera, por ser parte actora en el proceso judicial en que se expidió la sentencia que se impugna, así como al Procurador General del Estado, para los efectos previstos en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Detalle de la acción propuesta

Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho

El legitimado activo, en lo principal, manifiesta que extrajudicialmente ha conocido de la sentencia expedida el 11 de octubre del 2010 a las 08h30, por parte de la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, dentro del juicio N.º 210-2010 propuesto en su contra por la señora Melva Castro Riera, sentencia que se encuentra ejecutoriada y actualmente en estado de ejecución. Que su cónyuge presentó un escrito, en calidad de tercera perjudicada, ante la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, el mismo que fue rechazado por la referida jueza mediante providencia del 17 de diciembre del 2010 a las 08h15 y que también se encuentra ejecutoriada.

Que el 1 de marzo del 2007 suscribió contrato de arrendamiento con la señora Melva Castro Riera, por un año, para habitar en un inmueble de su propiedad; que el 1 de marzo del 2008 procedieron a suscribir un nuevo contrato de arrendamiento por el periodo de un año, contratos que fueron debidamente inscritos en los Juzgados de Inquilinato de Cuenca. Que de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Inquilinato, en todo contrato el arrendatario tendrá derecho a una duración mínima de dos años, por lo cual –afirma– el segundo contrato carece de validez y se lo tendrá como nulo por contravenir dicha norma legal; que además los jueces que inscriben los contratos actúan ilegalmente al aceptar demandas fundadas en estos contratos nulos, afectando los derechos de los inquilinos, que son irrenunciables por mandato del artículo 22 de la Ley de Inquilinato.

Que de conformidad con el artículo 33 de la Ley de Inquilinato, es obligación del arrendador dar a conocer al inquilino su decisión de no continuar manteniendo la relación contractual, con noventa días de anticipación, y en caso contrario se entenderá renovado dicho contrato por el periodo de un año, de tal manera que el contrato iniciado el 1 de marzo del 2007 culminaría en el 2010, pues no se le comunicó sobre la decisión de dar por terminada la relación contractual con la señora Castro Riera.

Que en el mes de noviembre del 2009 procedió a desocupar el bien inmueble arrendado, terminando así la relación contractual, sin que haya quedado deuda pendiente de pago; sin embargo, la señora Melva Castro Riera ha propuesto demanda en su contra ante la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, aduciendo que carece de contrato escrito y presentando una declaración juramentada, mediante la cual indicó que la relación contractual inició el 3 de marzo del 2009 y que el arrendatario ha desocupado el inmueble en el mes de noviembre del 2009.

Que la demandante Melva Castro Riera declaró desconocer su residencia (del ahora accionante), solicitando que se lo cite por la prensa, sin que la jueza haya ordenado que comparezca a efectuar el respectivo juramento y sin que exista prueba alguna sobre las gestiones realizadas para determinar la residencia del demandado, a pesar de lo cual se aceptó a trámite dicha demanda.

Que tanto la demandante Melva Castro Riera, como el demandado, son socios de uno de los clubes de mayor prestigio a nivel nacional: "Cuenca Tenis y Golf Club", entidad en la cual consta registrada su actual residencia y domicilio, así como sus números telefónicos, con la particularidad de que todos los socios se conocen entre sí, más aún el cónyuge de ella, doctor Eugenio Fernández Vintimilla, es abogado del Cuenca Tenis Club, por lo que – afirma– la demandante Castro Riera ha falseado la verdad.

Que debido a que fue citado por la prensa, no pudo comparecer al juicio propuesto en su contra, por lo cual se vio impedido de interponer los recursos ordinarios y extraordinarios de impugnación, por lo cual la falta de interposición de dichos recursos no es consecuencia de su negligencia.

Que debido a su nacionalidad checa no entiende a cabalidad el idioma español, siendo absurdo leer los periódicos que contienen avisos judiciales, lo cual –manifiesta– lo convierte en persona vulnerable y presa fácil del abuso de quienes usan fraudulentamente a la justicia para perjudicar a personas como él.

Que no adeuda valor alguno a la señora Melva Castro Riera, por lo cual ha sido difamado por la prensa, haciéndole aparecer como deudor moroso sin serlo; además la actora pretende incoar en su contra un juicio de insolvencia, agravando más su situación.

Que la sentencia impugnada vulnera sus derechos consagrados en los artículos 66, numerales 7 (derecho a rectificación de informaciones inexactas en medio de comunicación), 18 (derecho al honor y buen nombre) y 26 (derecho de propiedad); artículo 76 numerales 1 y 7 literales a, b, c, f, h y j, relacionadas con garantías del debido

proceso, todas ellas previstas en la Constitución de la República, pues se ha dictado auto de embargo contra sus bienes y no se ha permitido a su cónyuge comparecer al juicio como tercera perjudicada.

Petición concreta

Con estos antecedentes, solicitan que la Corte Constitucional acepte la presente acción y se ordene la reparación integral de sus derechos invocados en la misma.

Contestación a la demanda

Jueza primero de Inquilinato de Cuenca, accionada

La Dra. María Eugenia Novillo Rodas, jueza primero de Inquilinato de Cuenca, mediante escrito que obra de fojas 34 a 41 del proceso, expone: Que la señora Melva Castro Riera compareció mediante demanda el 18 de junio del 2010, alegando que el señor Ales Krouzecky, desde el mes de noviembre del 2009 hasta esa fecha (18 de junio del 2010) no ha pagado el canon de arriendo ni los servicios básicos que debía pagar conforme lo pactado entre ambas partes; además, que dicho inquilino, sin previa notificación prevista en la ley, abandonó y desocupó el departamento arrendado, dejando las paredes, alfombras, puertas y cortinas totalmente destruidas y en mal estado, actuando en forma premeditada y con mala fe; por tal razón, propuso demanda en la vía verbal sumaria, solicitando que se declare el incumplimiento del contrato de arrendamiento que debía culminar en marzo del 2011; que se ordene el pago de los cánones de arrendamiento, así como alcuotas y servicios básicos y telefónicos que adeude hasta la terminación del contrato; la reposición de los valores gastados en la reparación de los daños causados en el departamento arrendado, costas judiciales y honorarios profesionales; que además acompañó una declaración jurada en virtud de haber manifestado que no se ha celebrado contrato escrito, solicitando que se cite al accionado Ales Krouzecky por publicaciones en la prensa, pues manifestó, también bajo juramento, desconocer su actual residencia.

Que el juicio se tramitó en rebeldía, pues no compareció al mismo, y en sentencia se ordenó que pague la suma de \$ 7.594.08 por el total de los valores adeudados, y ante la falta de dicho pago se solicitó el embargo de valores que el demandado mantiene en la Cuenta del Banco de Pichincha por el monto liquidado, disposición que ha sido atendida por la referida entidad bancaria.

Que una vez que la sentencia estuvo ejecutoriada y se ordenó el embargo solicitado por la parte actora del proceso judicial, compareció su cónyuge, Jana Krouzecka, ante la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, alegando ser tercera perjudicada y que la sociedad conyugal formada con dicho demandado se ve afectada, por lo cual solicitó que se revoque el auto de embargo, petición que fue rechazada por el juzgado por no ser procedente, indicando que la compareciente puede hacer uso de sus derechos conforme a la ley.

En cuanto a las alegaciones del legitimado activo, Ales Krouzecky, el proceso se ha sustanciado conforme el trámite verbal sumario, cumpliéndose las etapas

correspondientes y respetando las solemnidades previstas en la ley, garantizando además el debido proceso, que no es competencia del juez investigar qué medios agotó la parte actora para determinar el domicilio y residencia del demandado, y el supuesto perjuicio que imputa a la actora por haber manifestado desconocer el domicilio del demandado, sería materia de investigación y sanción, si fuere el caso, por parte de la jurisdicción penal.

Que la afirmación de que el accionante debió ser demandado en su idioma materno no puede ser invocada para retardar o burlar un proceso, pues la comparecencia del legitimado activo, mediante la presente acción extraordinaria de protección, es una muestra de que sí entiende el idioma castellano, que es oficial en el Ecuador para la sustanciación de procesos.

Que la acción judicial propuesta en contra del ciudadano checo Ales Krouzecky se sustenta en que no cumplió con el tiempo convenido en el contrato de arrendamiento y más bien ha desocupado el bien arrendado antes del plazo convenido, dejando también de pagar los valores correspondientes a otros conceptos reclamados por la parte actora (Melva Castro Riera).

Que no se ha omitido solemnidad o formalidad alguna, ni se ha actuado al margen de la Constitución ni la ley para perjudicar los intereses del accionante, por lo cual considera que se debe inadmitir la presente acción.

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 31 del proceso, se limita a señalar casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la acción propuesta.

Melva Castro Riera (tercera interesada)

La señora Melva Clara Castro Riera, actora en el proceso judicial seguido contra el ciudadano checo Ales Krouzecky, comparece en calidad de tercera interesada, mediante escrito constante a fojas 46 y ratifica las gestiones realizadas a su nombre por su patrocinador en la respectiva audiencia pública.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, 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** y Disposición Transitoria Tercera 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.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

Objeto de la acción extraordinaria de protección

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

No es de competencia de la Corte Constitucional analizar el fondo del asunto controvertido en el proceso judicial seguido en contra del ciudadano de nacionalidad checa, Ales Krouzecky, esto es, si dicho demandado incumplió el contrato de arrendamiento y se encuentra en mora en el pago de los valores económicos reclamados por la actora Melva Castro Riera, sino observar si en la sustanciación del proceso judicial de inquilinato ha existido vulneración de las garantías del debido proceso y otros derechos constitucionales invocados por el accionante, pues este es el objeto de la nueva garantía constitucional, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

Argumentos del legitimado activo

El accionante impugna la sentencia del 11 de octubre del 2010 a las 08h30, expedida por la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, dentro del juicio N.º 210-2010, fallo mediante el cual se declaró con lugar la demanda propuesta por la señora Melva Castro Riera y ordenó que el demandado, Ales Krouzecky, pague a dicha actora varios valores económicos por ella demandados.

Al fundamentar su acción, el legitimado activo aduce que la jueza accionada ha vulnerado los derechos consagrados en los artículos 66, numerales 7, 18 y 26; artículo 76 numerales 1 y 7 literales **a, b, c, f, h y j** de la Constitución de la República, aspecto que será objeto de examen por parte de la Corte Constitucional.

Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por el accionante, a fin de verificar si existe o no vulneración de derechos constitucionales, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La decisión judicial impugnada ¿se encuentra en firme o ejecutoriada?
- b) La citación por la prensa, de una acción judicial, ¿está prevista en nuestro ordenamiento jurídico?

c) El fallo impugnado ¿vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

a) La decisión judicial impugnada ¿se encuentra en firme o ejecutoriada?

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriados, es decir, aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, se advierte que en el proceso judicial de inquilinato seguido por Melva Clara Castro Riera en contra del ahora accionante Ales Krouzecky, este no compareció a dicho pleito judicial, por lo cual se tramitó en rebeldía hasta la expedición de la sentencia que declaró con lugar la acción deducida.

Dicha sentencia quedó ejecutoriada por no haber sido impugnada por parte del demandado; mas, la falta de interposición de recursos de impugnación no deriva de su negligencia, pues el demandado afirma que al haber sido citado por la prensa, no le fue posible conocer del proceso judicial.

En consecuencia, la acción extraordinaria de protección propuesta cumple una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b) La citación por la prensa de una acción judicial, ¿está prevista en nuestro ordenamiento jurídico?

Cabe precisar, primeramente, que 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 estos escritos, conforme lo señala el artículo 73 del Código de Procedimiento Civil.

La citación judicial constituye una diligencia procesal de gran trascendencia para asegurar el respeto del debido proceso, que tiene por objeto asegurar que toda persona sometida a un proceso judicial pueda ejercer a cabalidad y sin restricciones de ninguna clase el derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República.

Por tanto, aquella actuación procesal se encuentra reglada en la sección 3ra. del Título Primero del Libro II del Código de Procedimiento Civil, que determina la forma en que debe efectuarse la citación. De manera general, la citación se practica mediante la entrega de la respectiva boleta a la persona accionada, ya sea en forma personal, por una sola vez, o mediante tres boletas dejadas en su domicilio, en caso de no hallarse personalmente a la persona a quien se debe citar. Pero además, la ley prevé la posibilidad de citar a las personas demandadas mediante tres publicaciones en un periódico de amplia circulación, cuando sea imposible

determinar su individualidad o residencia, conforme lo ordenado en el artículo 82 del Código Adjetivo Civil, supuesto que exige que tal afirmación se efectúe bajo la gravedad de juramento.

Por tanto, al haberse citado al ciudadano checo Ales Krouzecky, en el proceso judicial de inquilinato N.º 210-2010, mediante tres publicaciones en un periódico de la ciudad de Cuenca, se actuó en cumplimiento de las mandatos constitucionales y legales pertinentes, por hallarse esta forma de citación prevista en nuestro ordenamiento jurídico.

c) El fallo impugnado ¿vulnera los derechos constitucionales invocados por el accionante?

Sostiene el legitimado activo que la sentencia impugnada vulnera sus derechos consagrados en los artículos 66, numerales 7, 18 y 26; artículo 76 numerales 1 y 7 literales **a, b, c, f, h y j** de la Constitución de la República, por tanto, corresponde a la Corte Constitucional analizar cada uno de los derechos invocados, a fin de determinar si estos han sido vulnerados en el proceso judicial seguido contra el accionante.

Al haber sido citado el ciudadano checo Ales Krouzecky, mediante tres publicaciones en un diario de circulación en la ciudad de Cuenca, no compareció al proceso judicial N.º 210-2010 que se sustanció en el Juzgado Primero de la referida ciudad, debido a que, según su afirmación, no tuvo conocimiento de dicha citación. Sin embargo, ello no implica afectar su derecho a la defensa, pues conforme lo analizado en líneas precedentes, la citación por la prensa se encuentra prevista en la ley, y para los efectos de la validez del proceso, se considera citado en legal y debida forma.

La publicación del extracto de citación en los medios de comunicación escrita, por sí misma no constituye agravio o afirmación inexacta imputable a dichos medios, pues tal publicación deriva del cumplimiento de un mandato judicial; la veracidad de la afirmación contenida en la demanda, cuyo extracto se publica en los periódicos, será materia de pronunciamiento por parte del respectivo juez, una vez sustanciado el proceso judicial, en el cual las partes harán sus alegaciones y presentarán sus respectivas pruebas. Por tanto, no se advierte vulneración del derecho consagrado en el artículo 66 numeral 7 del texto constitucional.

En lo que respecta al derecho al honor y buen nombre, consagrado en el artículo 66 numeral 18 de la Carta Suprema de la República, si bien puede que la publicación del extracto de citación al demandado Ales Krouzecky, le cause malestar ante sus amistades y círculo social, por la imputación de presunto incumplimiento de contrato de arrendamiento y mora en el pago de las obligaciones contractuales, dicha afirmación no es imputable a la jueza accionada, sino a la actora del proceso judicial (Melva Castro Riera), quien debía justificar los fundamentos de su demanda dentro del proceso judicial, al cual no compareció el demandado Ales Krouzecky para desvirtuarlos, sin que ello sea responsabilidad de la jueza primero de Inquilinato de Cuenca; en consecuencia, no se ha vulnerado el derecho invocado por el legitimado activo.

Afirma también, el legitimado activo, que el fallo impugnado vulnera el derecho a la propiedad consagrado en el numeral 26 del artículo 66 de la Constitución de la República, debido a que en el proceso judicial tramitado en el Juzgado Primero de Inquilinato de Cuenca (N.º 210-2010), se ha ordenado la retención de dinero que tiene depositado en la cuenta N.º 33597538-04 del Banco Pichincha; sin embargo, cabe precisar que dicha retención no constituye una medida arbitraria y por la sola voluntad de la jueza accionada, sino que deviene de la petición hecha por la parte actora (Melva Castro Riera), como medida para garantizar el pago de los valores liquidados oportunamente, en la etapa de ejecución, luego de haberse ejecutoriado la sentencia impugnada, por lo que tampoco se ha vulnerado el derecho invocado por el accionante.

Por otra parte, el accionante sostiene que la sentencia expedida por la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, vulnera las garantías del derecho a la defensa previstas en el artículo 76 numeral 7, literales **a**, **b**, **c**, **f**, **h** y **l** de la Constitución de la República, así como el artículo 77 numeral 7 literal **a** *ibídem*, que garantiza el derecho a ser informado en su propia lengua acerca de los procedimientos formulados en su contra.

Al respecto, cabe indicar que si bien el legitimado activo no ha comparecido al juicio de inquilinato tramitado en su contra, como tampoco ha podido contar con el tiempo adecuado para preparar su defensa ni ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones que la parte actora (Melva Castro Riera), ello no es imputable a la jueza accionada; esta ha actuado en estricto cumplimiento de las normas previstas en el Código de Procedimiento Civil, al atender la petición de que se cite al demandado Ales Krouzecky por la prensa, ya que la actora, bajo la gravedad de juramento, afirmó desconocer el domicilio o residencia del demandado.

Afirma el accionante que la actora Castro Riera “ha falseado la verdad”, ya que, por ser socio del Cuenca Tennis y Golf Club, tiene registrado su actual domicilio en dicha institución, de la cual –manifiesta– también son socios la actora y su cónyuge. En el evento de ser cierta esta afirmación, lo cual supondría que la actora Melva Castro Riera habría incurrido en delito de perjurio, dicha conducta deberá ser investigada y, de existir mérito, sancionada por el juez de garantías penales competente, para lo cual el legitimado activo bien puede ejercer la acción que le permite nuestro ordenamiento jurídico, sin que por ello se pueda cuestionar la actuación de la jueza primero de Inquilinato de Cuenca.

Respecto de que no se hizo conocer al demandado en su lengua propia sobre el juicio seguido en su contra, y que por no entender el idioma castellano se ha vuelto una persona vulnerable, la Corte Constitucional estima necesario analizar lo siguiente: **a)** Invoca el accionante el derecho consagrado en el artículo 77 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República; sin embargo, dicha norma es aplicable “**en todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona**”, que no es el caso del legitimado activo; **b)** El artículo 76 numeral 7 literal **f** garantiza a las personas el derecho de ser asistidas gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, **si**

no comprende o no habla el idioma en que se sustancia el procedimiento; en el presente caso, el accionante invoca esta garantía constitucional, sin embargo no se evidencia que el idioma castellano le resulte incomprensible o inentendible, en cuyo caso no habría suscrito los contratos de arrendamiento que adjuntó al proceso judicial seguido en su contra, no sería titular de cuentas bancarias ni podría adquirir vehículos, pues para el efecto debió suscribir los respectivos contratos y más documentos redactados en nuestro idioma; de lo cual se infiere que no le es imprescindible contar con una traductora o traductor; **c)** Tan cierto que no requiere de un traductor, es que el legitimado activo propone la presente acción, enterado de su contenido que se encuentra redactado en idioma castellano, sin que para el efecto haya solicitado la participación de traductor alguno.

Por tanto, no se ha demostrado que la sentencia que se impugna, expedida por la jueza primero de Inquilinato de Cuenca, en el proceso judicial N.º 210-2010 haya vulnerado los derechos constitucionales invocados por el legitimado activo, por lo que deviene en improcedente la acción propuesta.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Ales Krouzecky.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con seis votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los doctores Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate; en sesión extraordinaria del día jueves veintinueve de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0048-11-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 083-12-SEP-CC

CASO N.º 1169-10-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez Constitucional Ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Carlos Edison Arroyo Rivas, mediante acción extraordinaria de protección presentada el día 08 de julio del 2010, impugna ante la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la sentencia emitida el 17 de septiembre del 2009, por el juez séptimo de lo Civil de Guayaquil y contra las siguientes decisiones judiciales emitidas por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio verbal sumario N.º 158-2010: a) auto emitido el 11 de junio del 2010 a las 17h00; y, b) auto expedido el 14 de mayo del 2010 a las 17h50.

El 07 de diciembre del 2010 y de conformidad con las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Sala de Admisión, conformada por los doctores Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, jueces constitucionales en ejercicio de su competencia, avocaron conocimiento y admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1169-10-EP.

El 17 de febrero del 2011 a las 14h10, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, y de conformidad con lo dispuesto en la parte pertinente del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción.

Sentencia o auto que se impugna

**JUZGADO SÉPTIMO DE LO CIVIL DE
GUAYAQUIL**

“Guayaquil, 17 de Septiembre del 2009, a las 15: 29:35

VISTOS.- [...] CUARTO.- El demandante Alberto Sper Saud, con las declaraciones uniformes de los testigos [...] ha justificado plenamente el despojo violento, demostrado además por la información sumaria de testigos adjunta a la demanda, y por las fotografías a colores, de las cabañas construidas por los despojantes en el terreno de OCEANSERVI S.A., [...] NOVENO.- De fojas 428 de lo autos consta el Oficio SMG-2008-6039, firmado por el Secretario Municipal de Guayaquil, Abogado Henry Cucalón Rendón, al mismo que se adjunta el Memorando DT-LT-AL-2008-1111, suscrito por el Dr. Joselo Falquez Espinoza, Jefe de Legalización de Tierras, en que manifiesta que: “revisado el Sistema de legalización de tierras, el expediente No. 34172, se encuentra registrado a nombre de los señores Teresa García Ayala y del señor Víctor Hugo Morales Guevara, y corresponde a la Mz. 1820, solar N. 13 de la Cooperativa Estrella de Belén, con código N. 60-1820-013” lo que evidencia que la resolución de adjudicación y certificado de adjudicación N. 34172 de fecha 20 de diciembre de 1989, a nombre de Edison Isidoro Arrollo Bayas, y que presenta el despojante Carlos Arroyo Rivas, como título de dominio, para enervar esta acción, no guarda identidad y demuestra incongruencia [...] Por las consideraciones expresadas, el infrascrito Juez Séptimo de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, Suplente, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, declara con lugar la demanda y dispone el desalojo de los despojantes y de todo aquel que se encontrare en la actualidad, dentro del lote de terreno de 3.763 M2 superficie, propiedad OCEANSERVI S.A.”.

**PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL,
INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES**

“J. Verbal Sumario 158-2010

Guayaquil, 11 de Junio del 2010; las 17h00.-

VISTOS: Agréguese a los autos los escritos presentados por los litigantes. En lo principal, por improcedente se niega la petición de Recurso de Hecho interpuesto por el demandado Ab. Vicente Correa Rodríguez, del auto resolutorio dictado por esta Sala el 14 de mayo del 2010, 17h50, pues al ser esta Sala Tribunal de apelación, las resoluciones que emiten causan ejecutoria, conforme se advierte del texto del artículo 2 de la Ley de Casación, pues en nuestro ordenamiento legal no existe tercera instancia, siendo la norma legal invocada por el accionado art. 365 del Código

de Procedimiento Civil, aplicable en las resoluciones de los Jueces o Tribunales de primera instancia. Lo que prevee el artículo 2 y 9 de la Ley de Casación para los autos dictadas por las Salas de apelación con el recurso de casación y ante su negativa el de hecho en los términos y casos señalados en dichas normas legales”.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, sobre lo principal, hace las siguientes argumentaciones:

Como primer fundamento, manifiesta que la sentencia recurrida dentro del proceso de desalojo N.º 158-2010 –por la cual interpone apelación y recurso de hecho– no debió ser admitida a trámite, ya que el actor –dentro del proceso de despojo violento– indica ser cesionario y dueño, mas no simple tenedor, por lo que el despojo violento no es la figura legal idónea; además, que desde el 2 de enero del 2008, fecha del supuesto despojo, hasta el 30 de agosto del 2008, fecha en la que se pegó en cabañas vacías la última citación no surtió ningún efecto legal de interrumpir la prescripción del derecho a la acción, según lo establecido en el artículo 97 numeral 2 del Código de Procedimiento Civil; dicho derecho estaba prescrito, por lo que presentó excepción de prescripción de la acción. También, señala que el juez séptimo de lo Civil de Guayaquil ordena de manera ilegal la inscripción y catastro de la sentencia a favor del supuesto despojado, contradiciendo lo que establece el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil, sin considerar que estas acciones no se inscriben.

Como segundo fundamento, el legitimado activo señala que para evitar que prevalezca el fantasma de la indefensión en procesos sumarísimos, la Constitución de la República garantiza que dichas sentencias sean recurridas

Derechos constitucionales supuestamente vulnerados

Por lo expuesto, señala que las decisiones judiciales emitidas por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la causa N.º 158-2010, viola los derechos constitucionales al debido proceso-defensa (Art.76 numeral 7 literal a).

Pretensión

Apoyado en la argumentación precedente, solicita a la Corte Constitucional, para el periodo de transición: “una vez que he justificado y demostrado que sí se han violado mis derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República del Ecuador[...] se declare dicha violación y ordene la reparación Integral, dejando sin efecto la sentencia que los señores Magistrados de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, no permitieron **RECURRIR, habiéndome dejado en indefensión ante un atropello legal**; de igual manera dejando sin efecto las resoluciones de la prenombrada Sala”.

Contestaciones a la demanda

Comparece Jorge Ivan Sper Castro, quien en lo principal expresa:

Que el señor Carlos Arroyo Rivas, con el propósito de apropiarse de terrenos ajenos, en este caso de los señores Crespín Yagual y de OCEANSERVI S.A., –su representada– utiliza la resolución municipal N.º 34172 del 20 de diciembre de 1989 a nombre de Edison Arrollo Bayas, de quién asegura ser hijo y heredero. Además, señala que dentro del proceso consta la experticia caligráfica a las firmas de la Abg. Elsa Bucarán Ortiz, Dr. Vasco y Abg. Walter Novillo Castillo, quienes supuestamente firman dicha adjudicación, experticia por la cual la Policía Judicial del Guayas determinó que las firmas son falsas.

De creerse con el derecho de reclamar, Carlos Arroyo Rivas, debió impugnar la duplicidad de la resolución N.º 34172. Por lo señalado, el juez séptimo de lo Civil de Guayaquil rechazó las excepciones del actor –de la acción extraordinaria de protección–, “quién quedó descubierto como falsificador y concurrente en delitos contra la actividad judicial por lo que aceptó la acción de despojo, y la Corte Provincial lo ratificó el desechar los recursos de apelación y de hecho, respectivamente por ser de única instancia”.

Por lo expuesto, solicita que se deseche la acción extraordinaria de protección por improcedente y sancionar al recurrente como a su abogado defensor patrocinador.

Mediante providencia dictada por el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, juez sustanciador en la presente causa, con fecha 17 de febrero del 2011 a las 14h10, se dispuso que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el término de diez días presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la presente acción, conforme lo establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; no obstante, no han dado cumplimiento hasta la presente fecha a dicha disposición.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, 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 de la República y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso, la sentencia emitida el 17 de septiembre del 2009, por el juez séptimo de lo Civil de Guayaquil y contra las decisiones judiciales emitidas por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio verbal sumario N.º 158-2010: a) auto emitido el 11 de junio del 2010 a las 17h00; y, b) auto expedido el 14 de mayo del 2010 a las 17h50.

Legitimación activa

El peticionario interpone la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de lo establecido 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 contenido del artículo 439 *ibidem*, que dice: “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. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

En esta oportunidad, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, examinará si la sentencia y decisiones judiciales recurridas por el legitimado activo, expuestas anteriormente, tienen sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y las contestaciones a la misma.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el presente caso:

1.- Los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia del Guayas, al haber denegado los recursos de apelación y de hecho interpuestos por el accionante, dentro del juicio verbal sumario por despojo violento N.º 158-2010, ¿vulneraron los derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa?

La Corte tiene facultad para revisar en forma directa la presunta violación de derechos y normas del debido proceso constitucional y de otros derechos constitucionales garantizados en la Constitución de la República y en Instrumentos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos. Así, le corresponde substancialmente a la Corte Constitucional verificar y asegurar que en los procesos se respeten los derechos y garantías constitucionales.

Dentro de este contexto, se precisa que el accionante, en su libelo de demanda de la presente acción extraordinaria de protección, a más de los derechos constitucionales al debido proceso-defensa que se van a analizar, enumera de una manera general los artículos 82, 169, 227, 424-428 de la Constitución de la República, sin existir un argumento claro de estos derechos y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de las decisiones judiciales recurridas, por cuanto el accionante solamente se circunscribe a señalar que el trámite de despojo violento no debió ser admitido por parte del juez séptimo de lo Civil de Guayaquil.

El derecho constitucional por el cual el accionante fundamenta esta acción es el debido proceso, garantía orientada a limitar al poder. Su fundamento radica en impedir que cualquier decisión de la autoridad que amenace, afecte o lesione algún derecho fundamental de las personas pueda asimilarse como legítima, si ha vulnerado las reglas del debido proceso. El debido proceso sustancial abarca una conceptualización de prevención, en tanto controla que el gobierno (administración y legislación), no se exceda en la discrecionalidad y, por el contrario, se

fortalezca y aplique el principio de razonabilidad¹. La validez procesal encuentra su fundamento en el debido proceso, su violación atenta la seguridad jurídica y los derechos de las personas en un proceso determinado.

En relación a la aseveración de la vulneración al derecho a la defensa, diremos que es un pilar fundamental del debido proceso; se trata de aquel principio jurídico procesal o sustantivo por el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de entregarle la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez. El desarrollo del derecho de defensa en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos constriñen a que nadie puede ser privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, equilibrando en lo posible las facultades que tiene el sujeto procesal accionante como el defensivo, básicamente para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que consoliden su condición y a impugnar las decisiones legales que le sean contrarias, objetivo político de un Estado² constitucional de derechos y justicia. El derecho de defensa es una norma con jerarquía constitucional, legítimo para todo tipo de proceso, emanado de los valores de seguridad jurídica y de igualdad de oportunidades para acceder a una recta administración de justicia; permite 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 actora³.

En el caso *sub judice*, los autos recurridos emitidos por los jueces de alzada, son contundentes al señalar que dentro de los juicios sumarísimos no cabe recurso alguno. Así, con relación al recurso de apelación interpuesto por el accionante, la Sala consideró que:

“Del estudio de los autos, se observa que el presente juicio ha sido elevado al superior de modo ilegítimo, dada su naturaleza del juicio especial sumarísimo de despojo violento al tenor del Artículo 695 del Código de Procedimiento Civil que establece su procedimiento, el fallo que se dicta en esta clase de juicio, causa ejecutoria, y por tanto no es susceptible de apelación lo cual consta en la última parte del inciso 2 que textualmente dice: “el fallo causara ejecutoria”, lo que concuerda con el Art. 326 Inc. 2 prescribe *Ibidem* “Sin embargo no son apelables” [...] Por las consideraciones antes mencionadas y habiéndose agotado el procedimiento, esta primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas, deniega el recurso de apelación”.

¹ GOZAINI, Osvaldo; Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso; Rubinzal-Culzoni Editores; Buenos Aires; 2004; Págs. 25, 28 y 29.

² RODRIGUEZ, Orlando; La Presunción de Inocencia; Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez; Segunda Edición Reimpresión; Bogotá-Colombia; 200; Pág. 519 y 520.

³ VASQUEZ Rossi, Jorge; Derecho procesal penal, 2 tomos; Editorial Rubinzal-Culzoni; Buenos Aires; 1995; Págs. 396 y 528 respectivamente.

Se desprende, entonces, que los jueces, al denegar el recurso de apelación interpuesto por Ángel Miguel Yambay Aucancela y Vicente Correa Rodríguez, se fundamentaron en lo que establece la normativa legal correspondiente al juicio verbal sumario. Así, el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil, con relación al procedimiento del juicio verbal sumario por despojo violento, textualmente señala:

“En el caso del Art. 972 del Código Civil, presentada información sumaria que justifique el despojo, el juez pedirá autos con citación del despojante; y, si éste no se opusiere dentro del término de veinticuatro horas, pronunciará, sin otra sustanciación, sentencia en la que ordenará se restituyan las cosas al estado en que antes se hallaban.

Si el demandado se opone alegando ser falso el hecho del despojo violento, y no de otro modo, se oír a los testigos, que no podrán pasar de cuatro por cada parte, dentro del término de tres días, vencido el cual se pronunciará sentencia, sin otra sustanciación. El fallo causará ejecutoria”.

Pues está claro que concluido el término dentro del juicio verbal sumario por despojo violento, el juez debe dictar la respectiva sentencia, la misma que causa ejecutoria; consecuentemente, no cabe recurso alguno acorde con lo que establece el artículo 326 inciso 2 del Código de Procedimiento Civil –no existe apelación en este tipo de juicios–.

Con relación al auto definitivo recurrido de fecha 11 de junio del 2010 a las 17h00, mediante el cual los jueces de alzada negaron el recurso de hecho por improcedente, fundamentaron dicha negativa en lo que prevén los artículos 2 y 9 de la Ley de Casación. De la lectura de estos artículos consideraron que: “para los autos dictados por las Salas de apelación son el recurso de casación y ante su negativa el de hecho”.

Es importante señalar que el recurso extraordinario de casación y el de hecho son exclusivamente contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes superiores, por los Tribunales Distritales de lo Fiscal y de lo Contencioso Administrativo, y no contra las decisiones emitidas dentro de juicios sumarísimos, como es el despojo violento.

En el caso concreto, los jueces de alzada aplicaron la normativa legal, preceptuada en el Código de Procedimiento Civil, inherente al juicio verbal sumario de despojo violento (artículo 695), la cual señala que no cabe recurso alguno del fallo, ya que es un juicio sumarísimo y no de conocimiento (artículos 326 inciso 2 y 327). Se advierte, entonces, que los autos recurridos no vulneraron el derecho constitucional al debido proceso, más aún se evidencia que dentro del juicio de despojo violento N.º 158-2010, llevado a cabo en el Juzgado Séptimo de lo Civil de Guayaquil se le otorgó y estuvieron a disposición todas las garantías procesales, esto es, de intervenir en la fase judicial. El legitimado activo tuvo acceso a todas y cada una de las diligencias previstas para el juicio de despojo violento. Vale recordar que la simple insatisfacción

subjetiva a la pretensión del accionante no debe asumirse como violaciones a los derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa.

Se colige, entonces, que las decisiones judiciales recurridas por parte del accionante no violan derecho constitucional alguno, como lo señala el accionante en su demanda; al contrario, los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al no aceptar los recursos de apelación y de hecho en el juicio de despojo violento N.º 158-2010, respetaron la Constitución de la República y la normativa legal inherente al juicio de despojo violento.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada por Carlos Edison Arroyo Rivas.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los doctores Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate en sesión extraordinaria del día jueves veintinueve de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 1169-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 09 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 092-12-SEP-CC

CASO N.º 0417-09-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional ponente: Miguel Ángel Naranjo

I. ANTECEDENTES

La demanda se presentó en la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 18 de junio del 2009.

El secretario general, el 18 de junio del 2009, certificó que no se había presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 02 de junio del 2009, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0417-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, avocó conocimiento de la causa y señaló que el juez constitucional Alfonso Luz Yunes, sustanciaría la causa.

Detalle de la demanda

La ingeniera Angélica Janeth Torres Silva, fundamentada en lo que disponen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, 52 y siguientes de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, interpuso una acción extraordinaria de protección, impugnando la sentencia expedida el 18 de agosto del 2006, por los doctores Guido Garcés Cobo y Patricio Carrillo Dávila, ministros jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Quito (ahora Corte Provincial de Pichincha) en el juicio verbal sumario de daños y perjuicios promovido por el señor Jorge Heriberto Escobar López, en contra de su difunto padre dentro de la causa N.º 53-1997.

Dijo que se ha violado lo determinado en los numerales 26 y 27 del artículo 23, y numerales 10 y 17 del artículo 24 de la Constitución de la República.

Que el 20 de julio de 1987, el coronel de Estado Mayor de Aviación (sp) Jorge Alonso Rodrigo Torres Villegas, padre de la accionante, dedujo acción penal en contra del señor Jorge Heriberto Escobar López, ante el juez décimo octavo de lo Penal de Pichincha, con asiento en Santo Domingo de los Colorados, por robo de café en su propiedad ubicada en la Colonia Velasco Ibarra, sector de lo que actualmente es la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas. Que en calidad de hija del Coronel de Estado Mayor de Aviación

(sp) Jorge Alonso Rodrigo Torres Villegas, como aparece del certificado de la partida de nacimiento, es codemandada en la causa y demuestra su legitimación activa.

El Tribunal Penal Quinto de Pichincha, según la sentencia del 19 de octubre de 1995, absolvió al acusado y declaró que la acusación particular en contra de su difunto padre no era maliciosa ni temeraria; por esa razón, el coronel Jorge Alonso Rodrigo Torres Villegas, como el señor José Heriberto Escobar López y el agente fiscal interpusieron recurso de casación de dicha sentencia ante la Corte Suprema de Justicia, para que llame a juicio al señor Escobar López, para que se califique temeraria y maliciosa la acusación particular. El Tribunal Penal concedió los recursos interpuestos.

La Segunda Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 29 de enero de 1997, declaró improcedente los recursos de casación de su difunto padre y del agente fiscal, y aceptó parcialmente el recurso de casación del señor José Heriberto Escobar López, confirmando su absolución y declarando maliciosa la acusación particular de su progenitor, sin decir que la acusación era temeraria.

Que el señor Heriberto Escobar López, el día 16 de mayo de 1997, invocando el artículo 843 (numeración anterior) del Código de Procedimiento Civil, dedujo acción verbal sumaria para el pago de daños y perjuicios en contra de su progenitor; que se presentó la respetiva demanda a fin de que le pague lo relativo a daños y perjuicios según lo señalado por dicha Sala de la Corte Suprema de Justicia.

Tramitado el juicio verbal sumario N.º 53-197, el Tribunal Quinto de lo Penal de Pichincha, conformado por los doctores José Pérez Arellano, Elio Sánchez Ramírez y Héctor Carvajal Villegas, por sentencia del 19 de enero de 1998, declaró sin lugar la demanda por improcedente, en razón de que la "declaratoria de malicia de la acusación particular constante en la sentencia expedida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, conlleva a que José Heriberto Escobar López, debió interponer acusación particular previsto en el Art. 494 del Código Penal, conforme lo prescribe el inciso tercero del Art. 245 del Código de Procedimiento Penal, en el que únicamente lleva implícito el pago de costas, daños y perjuicios, en caso de recibir sentencia condenatoria". El accionante interpuso recurso de apelación de tal sentencia para ante el Superior. Los conformantes del Tribunal concedieron este recurso de manera ilegal; el juicio subió a conocimiento y resolución de la Corte Superior de Justicia; los mencionados jueces violentaron la parte inicial del artículo 860 del Código de Procedimiento Civil (numeración anterior). Que los miembros de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte, ignorando esta normal legal, avocaron conocimiento del juicio y lo tramitaron.

Los doctores Guido Garcés Cobo y Patricio Carrillo Dávila, ministros jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Quito, en sentencia del 18 de agosto del 2006, revocando la resolución, los condenaron a los herederos de su difunto padre, esto es, a ella y a sus hermanos, al pago de la suma de quinientos millones de sures, equivalente a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América, por concepto de indemnización por

daños y perjuicios, con intereses legales desde la fecha de la ejecutoria de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia, así como el pago de cuatrocientos mil sucres, equivalente a dieciséis dólares de los Estados Unidos de América, a favor del abogado.

Que por efecto del pronunciamiento de los doctores Garcés Cobo y Carrillo Dávila, el juicio verbal sumario siguió su curso, y se ordena el embargo de la propiedad de los herederos de su difunto padre, avaluándose y señalando día y hora para su remate. El remate no tuvo lugar por haberse violentado la ley.

Solicitó que se deje sin efecto la sentencia expedida el 18 de agosto del 2006, por los ministros jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Superior de Quito, ahora Corte Provincial de Pichincha, en el juicio verbal sumario N.º 53-1997.

Contestación a la demanda

El doctor Max Efrén Escobar Celi, (tercer perjudicado), manifestó que de la partida de defunción se desprende que su padre, José Heriberto Escobar López, falleció el día 13 de abril del 2010, y que a una persona fallecida no se la puede juzgar, que la citación es posterior a su fallecimiento.

Que Jorge Alonso Torres Villegas ante el juez décimo primero de lo Penal de Pichincha, el 20 de julio de 1987 dedujo acusación particular en contra de su progenitor, acusándolo de robo de café de su propiedad. Que tramitado el juicio Penal, luego de ser llamado a plenario por el juez penal, correspondió al Tribunal Quinto de lo Penal de Pichincha el referido juicio, mismo que en sentencia del 19 de octubre de 1995, absolvió a su referido padre.

Que la acción extraordinaria de protección propuesta por la Ing. Angélica Janeth Torres Silva carece de fundamento, debido a que en la tramitación de la causa verbal sumaria de daños y perjuicios N.º 53-97, no se ha violado norma constitucional alguna que tenga relación al debido proceso.

Que la acción propuesta es extemporánea, conforme lo preceptúa el artículo 60 y la Disposición Transitoria Quinta de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud del contenido previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República de la Constitución de la República, y el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con el artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición.

En este caso, la Corte Constitucional actúa de conformidad con las mencionadas Reglas, y de acuerdo a la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, han establecido la denominada acción extraordinaria de protección.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la mencionada ley establece en el inciso primero del artículo 6 que: "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".

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio; su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación.

Justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces se incorporó esta acción, 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 en 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.

Desde este punto de vista se haría tangible la disposición del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuyo texto dice: "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".

Es indudable que la incorporación de la acción tratada ha causado más de una opinión encontrada, teniendo en consideración que la cosa juzgada, que deviene de una

sentencia ejecutoriada, es parte del sistema jurídico en tanto cuanto dicha sentencia "...surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho", como dice la primera parte del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil; o, como sostienen varios tratadistas, que la cosa juzgada significa en general la irrevocabilidad que adquieren los efectos de la sentencia, cuando contra ella no procede ningún recurso que permita modificarla.

Sin embargo, no cabe debate en cuanto a que el fundamento de la incorporación de esta acción al ordenamiento jurídico del país, con la que se supera a muchas Constituciones de América, viene dado por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, esto es, el principio de la supremacía de la norma constitucional, 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 todo 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.

El acto de juridicidad que es materia de la acción extraordinaria de protección, y sus fundamentos

Dice la legitimada activa que: "...la acción tiende a que se deje sin efecto la sentencia de mayoría expedida el 18 de agosto del 2006, por los doctores Segundo Garcés Cobo y Patricio Carrillo Dávila, Ministros Jueces de la Tercera Sala de la Corte Superior de Justicia de Quito (ahora Corte Provincial de Pichincha), en el juicio verbal de daños y perjuicios promovido por el señor Heriberto Escobar López, en contra de mi difunto padre, Coronel de Estado Mayor de Aviación (sp) Jorge Alonso Rodrigo Torres Villegas; causa que se inició en el Tribunal Quinto de lo Penal de Pichincha con el No. 53-1997, que posteriormente subió a conocimiento de la indicada Sala por un recurso de apelación indebidamente concedido,...".

Sostiene la actora que al expedirse la sentencia impugnada, los jueces provinciales mencionados vulneraron los derechos contenidos en los numerales 26 y 27 del artículo 23 y los numerales 10 y 17 del artículo 24 de la Constitución de la República de 1998, vigente a la fecha de la resolución.

Que la vulneración de estos derechos se origina debido a que su padre siguió juicio penal en contra de José Escobar, pero el Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha lo absolvió y declaró que la acusación no era maliciosa ni temeraria, por lo que las partes interpusieron el recurso de casación, recayendo su conocimiento en la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, la cual casó parcialmente la sentencia y declaró maliciosa la acusación, pero no la declaró temeraria.

Que José Escobar no siguió el juicio penal en contra de su padre, al amparo del artículo 494 del Código Penal, pero, como es obvio, no podía iniciar juicio por daños y perjuicios en razón de que la acusación no fue declarada temeraria; sin embargo, al amparo de lo dispuesto en la sentencia de casación interpuso una acción para el cobro de daños y perjuicios, la que fue negada por el Quinto Tribunal Penal de Pichincha, habiendo apelado de la misma ante la Corte Superior, cuyo conocimiento correspondió a la Tercera Sala, la que, actuando sin competencia, porque no había recurso alguno de la sentencia del primer nivel, revocó la sentencia de primer nivel y los condenó a los herederos de Jorge Torres, su padre, al pago de quinientos millones de sucres y cuatrocientos mil sucres más por honorarios del abogado José Escobar. Que la vulneración de derechos por parte de la mayoría de la Tercera Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se expresa en que conocieron y resolvieron el juicio sin competencia, puesto que no había recurso de apelación a la fecha en que se lo concedió ilegalmente, dentro del juicio de daños y perjuicios y porque revocaron una sentencia que estaba ejecutoriada, alterando así la dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la ex Corte Suprema de Justicia.

La comparecencia de un heredero del tercero interesado en la causa

El Dr. Max Escobar Celi dijo que su padre José Escobar López falleció el día 13 de abril del 2010. Que la sentencia expedida por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que es materia de la acción, no vulnera derecho constitucional alguno atinente al debido proceso, por lo que la aspiración de la accionante es impedir la ejecución de la misma, defendida sin efecto, pretendiendo la aplicación de manera retroactiva de una institución creada en la Constitución del año 2008.

Que con la acción se quiere crear una nueva instancia, conociendo asuntos de mera legalidad, situación que atenta contra la independencia que deben tener los administradores de la Función Judicial; además de que se estaría atentando contra la institución de la cosa juzgada y la seguridad jurídica, al conocer un asunto que fue resuelto varios años atrás.

Sobre si la sentencia dictada e impugnada está ejecutoriada

Para entrar en materia sobre la cuestión central, es necesario que se determine con precisión este particular.

El artículo 94 de la Constitución de la República del 2008 dispone 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 fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado".

En la misma línea del examen, al tratar sobre la competencia de la Corte Constitucional, el artículo 437 de la Constitución del 2008 dice:

"Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.

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".

Es evidente que la una como la otra norma determinan que el acto que es objeto de impugnación que conste en sentencia, auto o resolución debe estar firme o ejecutoriado, como una primera cuestión; que se hubieren agotado los recursos ordinarios y extraordinarios contra el acto; que de no haberlos interpuesto, tal falencia no sea imputable al demandante de la acción; y que en el procedimiento de juzgamiento se hubiere vulnerado algún derecho de los reconocidos en la Constitución, situaciones que debe justificar el legitimado activo. En esta especie, la sentencia materia de la impugnación dictada por la mayoría de los miembros de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, fue impugnada mediante recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia, la misma que no lo admitió al trámite por improcedente, es decir, que la accionante agotó los recursos ordinarios y extraordinarios, por lo que la sentencia está ejecutoriada, sin perjuicio de las opiniones que sobre el tema se formulan en el desarrollo de las consideraciones y resolución del tema propuesto.

Consideraciones de la Corte Constitucional sobre los problemas visualizados en el presente procedimiento

Las opciones y oportunidad de tiempo para el ejercicio de las acciones constitucionales

Se sostiene por parte del tercero interesado que la acción extraordinaria de protección que se origina en la Constitución del 2008, no puede ser fundamento para impugnar una sentencia expedida muchos años atrás.

Esta afirmación origina una interrogante a la que debe darse respuesta: ¿Procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones expedidos antes de la vigencia de la Constitución del año 2008?

Cierto que la Constitución del año 1998 expresamente prohibía la acción de amparo contra decisiones judiciales, lineamiento que fue radicalmente cambiado en la Carta del 2008. En esta, a diferencia de otras Constituciones de América, está expresamente permitida la impugnación de los actos judiciales contentivos de sentencia o auto. Mas, este no es el problema propuesto para el debate, sino aquel atinente a los actos que pueden ser impugnados al tiempo en el que fueron dictados.

Con fundamento en lo que disponen los numerales 1 y 3 del artículo 11 de la Constitución vigente, los derechos y garantías se pueden ejercer, promover y exigir ante

cualquier autoridad y son de directa e inmediata aplicación, sin necesidad de su desarrollo en una ley. Según estas normas existe una amplia libertad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos para la exigencia de los derechos y garantías constitucionales y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Siguiendo esta línea, el mismo Estatuto, en sus artículos 94 y 437, al establecer el mecanismo de impugnación y la atribución de la Corte Constitucional para conocerlo y resolverlo, no precisa si la acción procedía solo para actos judiciales futuros, de allí que este órgano ha conocido y resuelto impugnaciones de actos jurisdiccionales con características de sentencias o autos expedidos antes de la vigencia de la Constitución del año 2008. Sin embargo, dentro de las regulaciones que contiene la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, se incluyó en esta la Disposición Transitoria Quinta, cuyo texto dice: "Podrán presentarse las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia dictadas con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución de la República"; en contrario sensu, desde la vigencia de esta, teniendo en consideración los artículos 60 y 61 de dicha ley, es improcedente la acción mencionada. Mas, en el caso materia de examen, la acción fue presentada antes de la vigencia de la ley, razón que sirvió de fundamento para admitir al trámite la acción que motiva este procedimiento. Consecuentemente con lo expuesto, la Corte Constitucional tiene competencia para resolver el asunto propuesto.

Consideraciones sobre la alegación que formula la legitimada activa de los derechos constitucionales vulnerados en la sentencia impugnada

La demandante expresa que la mayoría de los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, (denominación actual), al expedir la sentencia impugnada, vulneraron los numerales 26 y 27 del artículo 23 y numerales 10 y 17 del artículo 24 de la Constitución del año 1998. La invocación que formula la accionante responde a la circunstancia de que dicho acto procesal se adoptó cuando estaba vigente la Constitución de ese año. Mas, de acuerdo a la Disposición Derogatoria incorporada a la Constitución vigente, la referida Carta Política de 1998 dejó de tener efecto jurídico.

No obstante lo anterior, el contenido de los derechos que sirven de argumento constitucional a la demandante, que aluden a la seguridad jurídica y al debido proceso, se encuentran también en la Constitución del 2008. El primero, en el artículo 82, incluida su definición; y, el segundo, ampliado en el artículo 76. Y, concretamente, sobre el derecho a la defensa del numeral 10 y el acceso a los órganos judiciales para obtener de ellos tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos del numeral 17, ambos del artículo 24 de la Constitución del año 1998, también se hallan en la Constitución del 2008, el enunciado en primer lugar, en el literal a del numeral 7 del artículo 76 y, en forma independiente, autónomo, la tutela de las características mencionadas en el artículo 75. Es decir, hay allí una continuidad en la garantía de esos derechos.

Ahora bien, sin referencia al caso materia de análisis, si al amparo de la Constitución de 1998 se expidió una sentencia, en la cual se vulneró algún derecho constitucional, si este está consagrado en el nuevo Estatuto con esa calidad, no por el transcurso del tiempo se subsanó la violación del derecho, infiriéndose de allí que de existir acción para remediar constitucionalmente el daño, de acuerdo con la nueva Carta Magna del país, resultaría procedente esa acción, siempre en los términos que la Constitución y la ley establecen.

El antecedente del procedimiento en el cual se afirma vulnerados derechos constitucionales

En el Juzgado Décimo Primero de lo Penal de Pichincha, el padre de la accionante, en el procedimiento, presentó acusación particular en contra de José Escobar López, por supuesto robo, dentro del cual se dictó auto de apertura de la etapa plenaria (ahora llamamiento a juicio), en contra de Escobar, habiendo correspondido su conocimiento al Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha, el mismo que, luego del trámite pertinente, dictó sentencia absolutoria, declarando que la acusación no era maliciosa ni temeraria, decisión de la que interpusieron recurso de casación el encausado, acusador y fiscal, recurso que correspondió conocer a la Segunda Sala de lo Penal de la ex Corte Suprema de Justicia, la cual declaró maliciosa la acusación, pero no temeraria, condenando al acusador al pago de las costas y daños y perjuicios. Justamente, esta declaración tiene como origen el reclamo de daños y perjuicios que realizó José Heriberto Escobar López, proceso dentro del cual se dictó la sentencia materia de la impugnación a través de la acción extraordinaria de protección.

La sentencia referida, dictada por la mayoría de los integrantes de la Tercera Sala de lo Penal de la ex Corte Superior de Justicia de Pichincha, que revocó la expedida por el Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha, mandó a que el padre de la demandante pague la suma de quinientos millones de sucres (USD \$20,000.00), más costas procesales y honorarios profesionales.

Las cuestiones medulares de la acusación que sobre la sentencia impugnada formula la legitimada activa

La alegación de la accionante se contrae a los siguientes particulares: 1. Que el demandante de la acción de daños y perjuicios "...calificó de daño moral a los efectos de la acusación particular de mi padre"; 2. Que el Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha, en su sentencia, decidió que como la resolución de la Segunda Sala de lo Penal de Casación disponía que la acusación era maliciosa y no temeraria, lo procedente era iniciar el juicio de acuerdo al artículo 494 del Código Penal, del cual podría derivarse el pago de costas, daños y perjuicios; y, 3. Que los miembros del mencionado Tribunal concedieron al demandante en dicho juicio, recurso de apelación, contrariando lo que dispone el artículo 860 del Código de Procedimiento Civil (actual 845), por lo que la Tercera Sala de lo Penal de la ex Corte Superior de Justicia de Pichincha actuó sin competencia. Estos hechos, a juicio de la actora de la acción que motiva este procedimiento, han vulnerado la seguridad jurídica y los derechos a la defensa y a la tutela efectiva, imparcial y expedita.

La acción de daños y perjuicios y la de daño moral

En la legislación del país existen obligaciones que no tienen su origen en las convenciones. Estas obligaciones o nacen de la ley o de un hecho voluntario de la persona. En el caso de que la obligación tenga su génesis en la ley, debe estar expresamente determinada en ella. Las otras obligaciones, las que se originan en los hechos de voluntad de la persona, pueden ser cuasicontratos, si se trata de un hecho lícito; si el hecho es ilícito, es delito y, si culpable, constituye cuasidelito, porque su autor no tuvo intención de dañar.

En cualquiera de estos eventos, quien lo comete está en la obligación de pagar indemnización de daños y perjuicios al sujeto pasivo de la infracción, pero, además, de acuerdo a lo que dispone el artículo 2232 del Código Civil, dicho sujeto puede exigir el pago de una indemnización pecuniaria a título de reparación por la gravedad del perjuicio sufrido, indemnización que procede, entre otros casos, cuando se manche la reputación, mediante cualquier forma de difamación, o se sufra un procesamiento injusto. De esta norma se infiere, entonces, que en la legislación nacional es posible exigir, por un lado, indemnización de daños y perjuicios y, por otro, la indemnización por daño moral.

La doctrina ha establecido con claridad esta acumulación de indemnizaciones. Así, Fernando de Trazegnies en su trabajo "La responsabilidad Contractual", Quinta Edición, Tomo II, sostiene que "Aún cuando en nuestra opinión, las indemnizaciones por daño moral son usualmente en la práctica, indemnizaciones por daños patrimoniales imprecisables, como lo veremos más adelante, hemos preferido tratarlas en el capítulo correspondiente al daño extramatrimonial, en razón de la teoría que informa esta institución", criterio que formula al tratar de las indemnizaciones especiales que según él las hay, "además del daño emergente y lucro cesante (indemnización de daños y perjuicios) al daño a la persona y el daño moral".

Para el caso del presente análisis, las opiniones que se emitan deben estar dirigidas al tratamiento de las indemnizaciones como resultado de un procedimiento penal, concretamente a la indemnización de daños y perjuicios. En la especie, la primera acusación que formula la accionante es que el imputado en el procedimiento penal exige en su acción verbal sumaria una indemnización por el daño moral sufrido, sugiriendo con ello que la vía para tal reclamo es otro, argumento que le sirve para alegar la vulneración al debido proceso.

A juicio de esta Corte, tal apreciación resulta bastante subjetiva y apartada de la legislación atinente al asunto. Así, si se revisa el contenido del libelo de demanda, el actor ha mencionado con claridad meridiana que su reclamo se contrae al pago de los daños y perjuicios, el que debe tramitarse en la vía verbal sumaria, según su pedido, manifestaciones que resultan relevantes y que, de ninguna manera, afectan el hecho de que el accionante haya mencionado que la indemnización que pide sea por el daño moral.

En la misma línea de pensamiento, la acción de daño moral no emerge de la legislación penal, sino de la civil; no obstante, existe criterio de que la exigencia de este cuando sea resultado de una acción penal, debe ser conocida por un

juez de esta materia y no por un juez civil; como también la opinión contraria de otros, quienes sostienen que siendo una institución civil, la debe conocer un juez de este campo. En cualquiera de los dos eventos, el Código de Procedimiento Penal no hace alusión en ningún lado a este tipo de indemnización, pero aun en el caso de que correspondiere conocerla al juez penal, al no haberse determinado la naturaleza del procedimiento que debe usarse para tramitarla en dicho código, habría que recurrir al artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, esto es, el trámite ordinario, lo cual no fue pedido por el actor de la acción de daños y perjuicios, ya que la fundamenta en el artículo 162 del Código Adjetivo Penal, entre otros, que determina que la acción de daños y perjuicios se sigue en trámite verbal sumario.

En definitiva, la exigencia que formuló la persona absuelta del juicio penal fue la indemnización de daños y perjuicios, esto es, aquella que comprende el daño emergente y el lucro cesante, teniéndose por tales "...la indemnización que reciba la víctima (que) será igual a la pérdida o disminución experimentada por ella a consecuencia del delito o cuasidelito"; y, en cuanto al segundo, "...sólo deben tomarse en consideración las utilidades probables y no las posibles" (Memorias de Licenciados, Derecho Civil). Así, queda claro que no ha existido vulneración a derecho constitucional de los jueces, al haber decidido el asunto como un caso de indemnización de daños y perjuicios.

Las indemnizaciones de daños y perjuicios en materia penal

La indemnización, según se conoce, es una forma de reparación al sufrimiento y pérdida a la que una persona puede estar expuesta a consecuencia de un delito o cuasidelito. El delito, a su vez, puede ser doloso o culposos, generando en ambos casos dicha indemnización.

La acusación que formula la legitimada activa es que como la Segunda Sala de lo Penal de la ex Corte Suprema de Justicia, declaró que la acusación que su padre hizo al demandante de la indemnización de daños y perjuicios era maliciosa y no temeraria, para efectos de la reclamación de ese resarcimiento tenía que previamente iniciar el juicio penal conforme al artículo 494 del Código Penal.

Este punto de vista de la legitimada activa no tiene ningún sustento de carácter constitucional ni legal; en efecto, la acción de daños y perjuicios es independiente de la acción por difamación, que debe seguirse mediante acusación particular. Por otro lado, si bien la mencionada Sala de casación no declaró temeraria la acusación particular propuesta por el padre de la actora que origina este procedimiento, sí decidió que las costas, honorarios y daños y perjuicios estaban a cargo de dicho acusador particular.

En la misma línea de pensamiento, cierto es que si José Escobar hubiese propuesto la acción por la malicia con la que actuó el padre de la demandante, según el criterio de los jueces de casación nacional, de ese procedimiento podría devenir el pago de las costas, de acuerdo a la forma de litigar del demandado; y aun en el evento de que el juez declare allí la existencia de daños y perjuicios, esta decisión sería total y absolutamente independiente de los daños y

perjuicios determinados por los miembros de la referida Segunda Sala de lo Penal de la ex Corte Suprema de Justicia.

La indemnización de los daños y perjuicios declarados en el procedimiento penal, generalmente, se hace efectiva mediante juicio verbal sumario ante los jueces a quienes corresponde la ejecución de la sentencia. Este criterio lo contienen disposiciones como los artículos 162, 331 y 434 del Código de Procedimiento Penal. Es decir, que en este cuerpo legal está legislado este particular, por lo que no cabe recurrir al otro estatuto de tipo supletorio, el que se aplica a falta de pronunciamiento concreto en el procedimiento penal.

La revisión por un Tribunal Superior de la sentencia expedida en un procedimiento de daños y perjuicios en materia penal

Al respecto, la legitimada activa sostiene que los miembros del Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha concedieron ilegalmente el recurso de apelación de la sentencia que expidieron dentro del trámite verbal sumario seguido por daños y perjuicios y que, en consecuencia, la Tercera Sala de lo Penal de la ex Corte Superior de Justicia de Pichincha actuó sin competencia en flagrante vulneración constitucional.

La falibilidad que los jueces pudieren tener en el ejercicio de sus atribuciones es, entre otros, uno de los factores que se consideraron para que, dentro del procedimiento, se establezca otra instancia, a fin de que un nuevo juez, al menos teóricamente con mayores conocimientos, examine lo resuelto por un juez de nivel inferior; esta opinión dentro de la definición legal en el sentido de que "Apelación es la reclamación que alguno de los litigantes u otro interesado hace a la jueza o juez o tribunal superior, para que revoque o reforme un decreto, auto o sentencia del inferior".

En la cadena de actos que contiene un procedimiento, la apelación es uno de carácter trascendente, puesto que se enmarca en el propósito del Estado de proporcionar a la administración de justicia la mayor certeza posible, de manera que los usuarios del servicio tengan plena confianza del derecho a la seguridad jurídica, cuya aplicación corresponde a la autoridad pública.

La importancia del derecho a recurrir de una decisión de un operador de justicia y, no solo de este, sino también de la autoridad pública, ha cobrado tal trascendencia que el legislador constituyente se vio forzado a incluir como derecho, plenamente garantizable, dentro del panorama del debido proceso, la norma que consta en el literal m del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, en el cual se consigna que es derecho de las partes a "recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en que se decida sobre sus derechos". Ciertamente que, hablando legal y procesalmente en consideración del factor tiempo, tal norma constitucionalmente no sería aplicable al caso examinado.

No obstante lo antes expuesto, los códigos procedimentales, de manera general, mencionan los casos en que una providencia de la naturaleza que fuere es recurrible. Concordante con esta opinión, el Código de Procedimiento Penal de 1983, publicado en el Registro Oficial N.º 511 del

10 de junio de 1983, vigente a la fecha de inicio del procedimiento penal y su derivado, en el artículo 343 disponía que: "Los recursos admitidos en este Código sólo se concederán en los casos expresamente señalados en el mismo". Siguiendo este lineamiento, el Código referido, en su artículo 348, dispone que: "Procede el recurso de apelación cuando alguna de las partes lo interpusiere respecto de las siguientes providencias: (...) 5. De las sentencias que se dicten en los procesos que, por liquidación y pago de daños y perjuicios, se sustancien ante los jueces o tribunales penales". Nótese del texto de la norma que esta no hace excepción de ninguna naturaleza; esto es, que si todos los juicios de daños y perjuicios, consecuencia de una declaración en un procedimiento penal, deben tramitarse en juicio verbal sumario y ante el juez o tribunal penal, a estos mandatos debe seguir la esencia de la norma procesal últimamente transcrita; en otras palabras, si los jueces del Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha concedieron el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia que dictaron y, si tal recurso concedió competencia a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la ex Corte Superior de Justicia de Pichincha, este juzgador no vulneró derecho constitucional ni legal.

Por otro lado, es verdad que el demandante de la acción de daños y perjuicios, al escribir el fundamento legal de su acción, invoca el artículo 843 del Código de Procedimiento Civil (actual 828), para efectos del trámite que debe seguirse al asunto propuesto; pero ello no implica de ninguna manera que sea obligación aplicar todas las normas de la sección de que trata este tipo de trámites, con mayor razón si existe norma expresa sobre recursos en el Código de Procedimiento Penal, de lo cual deviene que la opinión que expone la demandante, respecto de que la sentencia dictada dentro de la acción de daños y perjuicios por el Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha no tenía apelación, según el artículo 860 del Código de Procedimiento Civil (actual 845), resulta equivocada, pues dicha norma no era aplicable porque las disposiciones de este último Código son supletorias, cuando no existe norma expresa, como está dicho.

La manifestación voluntaria de pago de la legitimada activa

En la etapa de ejecución de la sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte provincial de Justicia de Pichincha, la demandante en este procedimiento y un hermano de ella han comparecido ante el presidente del Quinto Tribunal de lo Penal de Pichincha, a expresar que: "Hemos decidido pagar el crédito adeudado al señor José Heriberto Escobar López, en la parte proporcional que nos corresponde, por este motivo desistimos de la petición constante del escrito de fecha diez de septiembre del año dos mil ocho presentado a las catorce horas cincuenta minutos", memorial, cierto es, presentado antes que la acción que origina este procedimiento; pero en todo caso contiene un compromiso, una obligación contraída ante un juez, que no puede ser eludida, sin que este hecho tenga influencia alguna en la decisión que adopte la Corte Constitucional, puesto que, como quedó examinado, a ella corresponde únicamente declarar si hubo vulneración de derecho constitucional al expedir la sentencia y, de haberla, mandar a que se repare el daño que se pudo ocasionar.

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, para el periodo de transición, en uso de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por la ingeniera Angélica Janeth Torres Silva.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (e).

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores Patricio Herrera Betancourt y Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día martes tres de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0417-09-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día martes 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 097-12-SEP-CC

CASO N.º 0468-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El Ec. Alberto Kuri Agami, a nombre y en representación de ENKADOR S. A., comparece amparado en lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y demanda acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación dictada por la sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, del 22 de marzo del 2010.

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el secretario general, el 22 de abril de 2010 a las 17h55, ha certificado que no se ha presentado otra solicitud con identidad de objeto y acción, como se advierte en la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, conformada por los doctores Manuel Viteri Olvera, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, jueces constitucionales, mediante auto dictado el 09 de agosto del 2010, admite a trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma, lo que se pone en conocimiento del recurrente el 19 de agosto del 2010. Luego del sorteo de ley, correspondió sustanciar la causa al Dr. Manuel Viteri Olvera.

El juez sustanciador, Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 28 de septiembre del 2010 a las 09h40, avocó conocimiento de la causa y dispuso las notificaciones a las partes.

Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos

Manifiesta el legitimado activo que en auto del 3 de julio del 2009, la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1 declaró de oficio el abandono de la causa iniciada por ENKADOR S. A., con el argumento de que no fue continuada por más de 60 días, en aplicación del artículo 267 del Código Tributario. Se fundamenta en que el actor no cumplió con lo dispuesto en providencia dictada el 29 de mayo del 2007 dentro del proceso, esto es, no hizo observaciones dentro del término conferido en esa providencia, a un informe pericial presentado en el proceso; en consecuencia, ello demuestra desinterés en la prosecución de la causa.

El referido auto es violatorio de la garantía constitucional al debido proceso, ya que no toma en cuenta que la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1 no consideró que el trámite de la causa concluyó con la evacuación de todas las pruebas y la preclusión de los términos para presentar, de haber sido necesario, observaciones a los informes periciales. El no haber presentado observaciones a un informe pericial significa simplemente que no existió necesidad ni justificación de presentar dichas observaciones

y que, por tanto, no existieron observaciones. Consecuentemente no hubo falta de continuación ni inactividad, no quedó diligencia pendiente, restando únicamente la expedición de la sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 273 del Código Tributario.

Al haber concluido el trámite, por no restar diligencia alguna pendiente, la Sala tenía la obligación de –más aún al haber hecho la relación de la causa tal como lo hace constar en el Auto abandono– impulsar el proceso, dictando sentencia, conforme lo impone el artículo 75 de la Constitución de la República, que dice: “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”, concordante con el artículo 139 del Código de la Función Judicial, que dice: “IMPULSO DEL PROCESO.- Las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite de los procesos dentro de los términos legales, el incumplimiento de esta norma se sancionará de acuerdo con la ley. Si se declarare el abandono de una causa o de un recurso por no haberse proseguido el trámite por el tiempo que señala la ley, como consecuencia de la incuria probada de las juezas o los jueces, y demás servidores y funcionarios que conocían de los mismos, éstos serán administrativa, civil y penalmente responsables, de conformidad con la ley”.

La Sala estaba obligada a cumplir y aplicar inexorablemente la referida norma constitucional, a fin de evitar indefensión y garantizar el derecho constitucional al debido proceso, por el cual todo ciudadano tiene derecho a obtener la tutela objetiva y efectiva de sus derechos e intereses. Dicha norma constitucional consagra como garantía del debido proceso, la tutela judicial efectiva, es decir, la obligación del juzgador de conocer y resolver sobre el fondo de la pretensión jurídica del accionante. Por otra parte, este mandato constitucional tiene especial relevancia en materia administrativa, en que las acciones están enderezadas a proteger a los administrados. En consecuencia no se puede, so pretexto de aplicar indebidamente una norma procesal, declarar el abandono de una causa, violentando así la garantía constitucional referida, y menos cuando este abandono en lo procesal no procede en forma alguna.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Señala el recurrente que se ha violado flagrantemente la garantía constitucional prevista en el artículo 75 de la Constitución, dejándose a ENKADOR S. A. en indefensión, declarándose en abandono que según las normas del debido proceso no procede bajo ninguna forma, ya que constan en el proceso dictadas luego del vencimiento del término para presentar observaciones al informe pericial, otorgado en providencia del 29 de mayo del 2007, que sirva de fundamento primordial y único para la declaratoria de abandono por parte de la Quinta Sala, tres providencias más, con fecha 29 de junio del 2007 a las 10h00; 30 de agosto del 2007 a las 10h00; y lo más clamoroso, una última providencia de mera sustanciación dictada por la propia Quinta Sala con fecha 15 de junio del 2009, obviamente antes de la declaratoria de abandono; lo que

significa que la propia Sala continuó el proceso, aunque no para dictar sentencia, para avocar el conocimiento de la causa, notificando la razón del sorteo y la recepción del proceso. En consecuencia, aparte de que el trámite de la causa concluyó, no existió, hasta 18 días del auto de abandono, inactividad del proceso, porque la propia Sala lo continuó al emitir su providencia el 15 de junio del 2009, con lo cual no procedía el abandono.

Consecuentemente, la Sala de lo Contencioso Tributario ha violado gravemente el derecho reconocido en el artículo 75 de la Constitución de la República, esto es la tutela judicial efectiva, es decir, la obligación del juzgador de conocer y resolver sobre el fondo de la pretensión jurídica del accionante, dejando a ENKADOR S. A. en total estado de indefensión. Pretender lo anterior significará conclusiones inaceptables en lo jurídico, se estaría negando la garantía constitucional al debido proceso, de obtener una justicia sin dilaciones, con lo cual sería un clamoroso caso de denegación de justicia. Se estaría garantizando, en cambio, al juzgador, la inacción y el sustraerse a su responsabilidad de tal.

Pretensión y pedido de reparación concretos

Expresa el accionante que la sentencia de la Sala de lo Contencioso Tributario y el auto que forma parte de la misma, violó el derecho constitucional de ENKADOR S. A. a la tutela judicial efectiva y a no quedar en indefensión, consagrados en el artículo 75 de la Constitución de la República, por lo que se deberá ordenar la reparación integral a favor de su representada.

Contestación a la demanda: Planteamientos del sujeto pasivo de la acción extraordinaria de protección

Los doctores José Vicente Troya Jaramillo y José Suing Nagua, en sus calidades de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, entre otras cosas, manifiestan que la sentencia y auto en contra de los cuales se deduce la acción extraordinaria de protección se originaron en el recurso de casación interpuesto por el Ing. Carlos Mario Saldarriaga, gerente general de ENKADOR S. A., en contra del auto de abandono del 3 de julio del 2009, dictado por la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1, con sede en la ciudad de Quito, dentro del juicio de impugnación N.º 24068, seguido en contra del director regional Norte del Servicio de Rentas Internas. Dicho recurso fue interpuesto por la Empresa actora. Sostuvo, entre otras cosas, que el trámite de la causa concluyó con la evacuación de todas las pruebas y la preclusión de los términos para presentar observaciones a los informes periciales; significa que no existió necesidad ni justificación de hacerlo; que no hubo falta de comunicación ni inactividad del proceso; que al vencer el término de prueba no quedó diligencia pendiente y por tanto faltaba la expedición de la sentencia.

La sentencia dictada por la Sala de Casación se contrajo a determinar la pertinencia de la declaratoria de abandono de la causa resuelta de oficio por la Sala de instancia. Para resolver, la Sala formuló las siguientes consideraciones: La declaratoria de abandono de la causa en materia tributaria es una sanción a la inactividad de la parte actora y para que proceda, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 267 del

Código Tributario, es menester que se presenten dos circunstancias: que la causa haya dejado de continuarse por más de sesenta días, y que el trámite de la misma no hubiere concluido. La Sala encontró que el último petitorio de la empresa actora fue presentado el 28 de mayo del 2007, fs. 426 y vuelta del proceso, y que luego de presentado este escrito, con providencia del 29 de mayo del 2007, el Tribunal corrió traslado con el informe pericial por el término de diez días, el cual es prorrogado por diez días adicionales a petición de la administración tributaria, actuaciones que evidencian que el trámite no había concluido. Asimismo, la Sala apreció que las providencias dictadas por la Sala Juzgadora, luego de vencidos los términos, el original y la prórroga, para presentar observaciones al informe pericial, no desdican la falta de accionar de la empresa actora, sino que son actuaciones derivadas de peticiones expresas del representante de la Administración Tributaria y no del actor. En consecuencia, la Sala no encontró que el auto de abandono dictado por el Tribunal de instancia haya infringido la serie de disposiciones alegadas por el recurrente, por lo que desechó el recurso interpuesto. No cabe que ahora la empresa accionante quiera imputar su falta de accionar a la Sala de instancia; ello es impropio. Como ha quedado señalado, hay impulsos del proceso que corresponden al actor y otros, que son mandato del juez. En este caso, el proceso se discontinuó en una instancia en que era el actor a quien correspondía preocuparse y velar por su prosecución. Ello no puede ser imputado injustamente a los juzgadores. Por lo expuesto, solicitan que se inadmita la demanda presentada por ENKADOR S. A. y por ende, rechazar la acción extraordinaria de protección deducida en contra de la sentencia del 25 de febrero del 2010 y de la providencia del 22 de marzo del mismo año, dictadas dentro del recurso de casación 198-2009 por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

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 Constitución de la República, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en este caso, la contenida en el proceso N.º 0468-10-EP, con el fin de establecer si en la sentencia que se impugna, se han violado o no, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales.

Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán en el presente caso

Antes de particularizar los problemas jurídicos a ser resueltos en el presente caso, esta Corte procede a definir la acción extraordinaria de protección y a verificar si en este caso se han cumplido los requisitos necesarios para que esta garantía constitucional proceda.

Para esta Corte, la acción extraordinaria de protección en el Ecuador es una garantía constitucional que se sustenta en la necesidad de abrir causas que permitan materializar el ideal de justicia acogido por el constituyente de Montecristi, cuando plasmó en la Constitución del 2008 que el Ecuador

es un Estado constitucional de derechos y justicia (artículo 1); que los derechos son plenamente justiciables, sin que pueda alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento (artículo 11 numeral 3); que el Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso (artículo 11 numeral 9); que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades (artículo 169).

En cuanto al caso concreto, esta Corte ha verificado el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios respectivos para que la acción extraordinaria de protección se configure en los términos establecidos en los artículos 94 y 437 numeral 1 de la Constitución, por lo que corresponde a esta Corte efectuar un análisis a través del cual se coteje los principios, normas y derechos constitucionales presuntamente violados, frente a los hechos materiales que subyacen del caso concreto y disponible en la documentación constante en el proceso, para así lograr plantear los problemas jurídico-constitucionales a ser descifrados, con la finalidad de encontrar una solución en apego al derecho y a la justicia.

De esta manera, si se aborda el núcleo argumentativo que esgrimen las partes tanto activa como pasiva de la acción extraordinaria de protección, la Corte se planteará las siguientes interrogantes, con el fin de alcanzar mayor inteligencia y claridad en el caso concreto, objeto de reflexión: a) ¿El auto impugnado ha violado el derecho al debido proceso?; b) ¿Existe o no violación del derecho a la defensa y que el accionante haya quedado en indefensión?; e) En el caso de haberse vulnerado derechos fundamentales ¿cabría dejar sin efecto todo lo actuado?

Argumentación de la Corte sobre cada problema jurídico

a) ¿El auto impugnado ha violado el derecho al debido proceso?

El accionante indica que el fallo y el auto que forma parte del mismo, objeto de esta acción, son consecuencia del recurso de casación planteado contra el auto expedido el 3 de julio del 2009 a las 09h30, notificado en la misma fecha, por la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 1, en el que se declaró el abandono de la causa N.º 24068-85-09-NT iniciada por ENKADOR S. A., contra el director general del Servicio de Rentas Internas, y mandó a archivar el juicio, con lo cual se demuestra que se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios establecidos por la Ley.

De la revisión del proceso se establece que el accionante enumera una serie de supuestas violaciones constitucionales e impugna todo el procedimiento que se siguió en el juicio de impugnación N.º 24068, propuesto en contra del director regional norte del Servicio de Rentas Internas, pero ninguna de las aseveraciones han sido demostradas ni sustentadas, así como tampoco se evidencia que se haya violado el debido proceso con la decisión de archivar el mencionado juicio; lo que se ha hecho es aplicar lo que establece el artículo 267 del Código Orgánico Tributario que prevé: “De oficio o a petición de parte, se declarará abandonada

cualquier causa o recurso que se tramite en el Tribunal Distrital de lo Fiscal, cuando haya dejado de continuarse por más de sesenta días, contados desde la última diligencia practicada o desde la última petición presentada en el juicio, siempre que el trámite no hubiere concluido. En las acciones de pago indebido o en las de impugnación de resoluciones que nieguen la devolución de lo indebido o excesivamente pagado, el plazo para el abandono será de dos años, cuando se hubiere dejado de continuar en los mismos casos del inciso anterior”. De la lectura se aprecia que los señores jueces están aplicando las normas legales que contemplan la existencia del abandono; esta institución se encuentra consagrada en nuestra legislación y en otros países latinoamericanos, como por ejemplo, Perú, Chile, Bolivia, Venezuela, por lo que en este caso su aplicación no se ha visto limitada o condicionada por los textos constitucionales, pues el abandono no contradice ni infringe de modo alguno el derecho a la tutela judicial efectiva.

b) ¿Existe o no violación del derecho a la defensa y que el accionante haya quedado en indefensión?

Al respecto, cabe señalar que el accionante pretende que la Corte Constitucional acepte el argumento de que no se le permitió ejercer su derecho a la defensa y por ende, la Quinta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 110 ha dejado en indefensión, por cuanto tenía la obligación de, – más aún al haber hecho la relación de la causa tal como lo hace constar en el auto de abandono– impulsar el proceso, dictando sentencia, conforme lo impone el artículo 75 de la Constitución de la República.

Los supuestos actos que se impugnan y que no han sido concretados en la petición han sido dictados en base a un análisis sustancial y responsable de la situación fáctica sometida a resolución y conforme a todas las exigencias constitucionales y legales que tienen los jueces que aplicar; queda en evidencia que, en la especie, la presente garantía jurisdiccional ha sido concebida y activada por el accionante, como si se tratara de una vía ordinaria o una tercera instancia, por lo que se pone en evidencia que no se han cumplido los requisitos establecidos en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículo 62 numerales 1, 2, 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En otras palabras, en todas las instancias se han observado las garantías básicas del debido proceso, como la seguridad jurídica que se garantiza en la Constitución y los instrumentos internacionales de los cuales nuestro país forma parte, desde el planteamiento de su demanda ante los diferentes jueces de instancia y casación. Cabe indicar que el recurrente no ha demostrado, como estaba obligado a hacerlo, la manera en que se ha violado el debido proceso u otro derecho fundamental; tampoco ha justificado argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión, intentando fundamentar su acción en una errónea aplicación de la Ley.

c) En el caso de haberse vulnerado derechos fundamentales ¿cabría ordenar la nulidad de todo lo actuado?

Según lo dispuesto en el artículo 437 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de

protección deberá cumplir con los siguientes requisitos: 1.- Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados; y, 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. De la revisión del expediente no se aprecia que el accionante haya dado cumplimiento a la norma constitucional transcrita; no ha demostrado violación alguna durante el proceso como tampoco se ha demostrado argumentadamente que en el auto resolutorio que se impugna a través de esta acción se haya vulnerado, por acción u omisión, algún derecho que le asista al accionante.

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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
 2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Alberto Kuri Agami, en representación de ENKADOR S. A.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso P. y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia del Dr. Patricio Herrera Betancourt, en sesión extraordinaria del día 03 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0468-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día martes 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 099-12-SEP-CC

CASO N.º 0783-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional sustanciadora: Dra. Nina Pacari Vega

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 7 de junio del 2010 a las 15h00, se presenta la presente acción ante los señores jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha. En providencia del 11 de junio del 2010 a las 09h25, disponen remitir el expediente completo a la Corte Constitucional; esta, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 16 de agosto del 2010 a las 14h42, admite a trámite la acción extraordinaria de protección. La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 2586-CC-SG-2010, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del nueve de septiembre del 2010, remite el expediente a la Dra. Nina Pacari Vega, en su calidad de jueza sustanciadora, a fin de que continúe con el trámite de la causa. Mediante providencia del 28 de septiembre del 2010, avoca conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, notifica a las partes, al tercero interesado, así como al procurador general del Estado, y fija fecha para la audiencia pública.

De la competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver:

“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 su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el capítulo VIII de la acción extraordinarias de Protección, artículos 58-64, trata de esta acción; de manera particular el artículo 58 señala:

“Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencia, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

De la solicitud y sus argumentos

La legitimada activa, Sonia Guadalupe Chacón Ortega, presenta esta acción extraordinaria de protección argumentando:

Que comparece en calidad de persona natural afectada por la sentencia inmotivada y dictada sin la debida competencia por el Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0036-2010 NT; y de la sentencia dictada por la Segunda Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que en apelación se tramitó bajo la causa N.º 0247-2010.ROP, sentencias en las cuales se han vulnerado los derechos constitucional relativo al debido proceso, la motivación, a la competencia y a la seguridad jurídica.

Que el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece la competencia cuando expresa “será competente cualquier juez o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión”. De lo anotado, con claridad se determina que el Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha carece de competencia, ya que el Tribunal no es de primera instancia, como dispone la norma jurídica en forma expresa, razón por la cual, como garante del debido proceso debió abstenerse de conocer la causa y devolver a la sala de sorteos para que proceda a resortejar nuevamente, hecho que ha sido legitimado por la Segunda Sala de lo Civil de la Corte provincial de Pichincha; razón por lo que solicitó a los jueces de alzada declaren la incompetencia y se devuelva el expediente a la sala de sorteos.

Que la sentencia recurrida no contiene un análisis determinando la premisa mayor que es la Disposición Transitoria Segunda de la Resolución 231 del 5 de diciembre del 2008, en relación con la premisa menor que constituye la reclamación, por consiguiente, la conclusión de la sentencia es falaz y errada, ya que recoge los hechos fácticos y no realiza un análisis lógico para concluir con resultado pertinente, principalmente a la competencia del Tribunal para conocer y resolver; omisión en la que ha incurrido la Sala.

Que el oficio N.º 11000000-365-CD del 7 de abril del 2009, dictado por el presidente del Consejo Directivo del IESS, y la resolución 279 del 24 de septiembre del 2009, que suspende y deroga la resolución 231 del 5 de diciembre del 2008, no podría afectar su derecho en forma retroactiva.

Que, el derecho de petición se afincó en la Disposición Transitoria Tercera de la Resolución 231 de 5 de Diciembre de 2008, en la que establece la fórmula de cálculo, cuando señala “..... debido a que la cuantía del salario mínimo vital básico unificado del trabajador privado es de doscientos (200) dólares, se reconoce mil cuatrocientos (1400) dólares por cada año de servicio hasta un monto máximo de cuarenta y dos mil (42.000) dólares;....”. En esta virtud, y aplicando el valor reconocido por mi empleador de 1400 x

33 años de servicio, es igual a USD \$46.200, pero como el monto máximo es de USD \$42.000 dólares, mi ex empleador debió cancelarme el valor de \$42.000.00. Hecho que en la especie, me canceló únicamente USD \$11770.00 razón por la que motivó mi reclamación por el saldo equivalente de \$ 30.230, 00 que me adeuda.

Que, en la acción justificó y probó la procedencia de la acción de protección constitucional, en virtud del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, argumentación que versó sobre la violación de un derecho constitucional previsto en los Arts. 82 relativo a la seguridad jurídica; y 11 numeral 8, inciso segundo de la Constitución.

Considera que la Violación al derecho constitucional ocurrió al momento en que se dictó la sentencia por parte del Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, sin la debida competencia, violando el debido proceso y el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional por lo cual apeló para ante la Corte provincial de Justicia de Pichincha, mediante escrito de apelación que obra del proceso, el cual ha sido desechado y por el contrario se han confirmado las falacias y la inmotivación de la sentencia del Tribunal *A quo*.

De la parte accionada

Los doctores María de los Ángeles Montalvo y Jorge Mazón Jaramillo, jueces de la Segunda Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, en sus calidades de legitimados pasivos, mediante escrito presentado el 11 de octubre del 2010, manifiestan lo siguiente:

Que la demanda de la acción ordinaria de protección no determinó con exactitud cuál era el acto de autoridad pública que se impugnaba, por tanto no se cumplió uno de los presupuestos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la procedencia de la acción, y la Sala no tuvo la facilidad de examinar, directamente, el acto de autoridad impugnado. Aparentemente, la acción se dirigió contra un acto normativo de carácter general, supuesto que no merece la garantía a través de esta acción; este acto fue la resolución del 7 de abril del 2009, que suspendía los efectos de la resolución CD-231 de diciembre del 2008, que mejoraba los beneficios de la bonificación por jubilación a la que dice tener derecho la peticionaria.

Que la acción se refiere a la legalidad y no a la constitucionalidad de un acto administrativo, por tanto no cabía la acción intentada, conforme lo motiva la Sala en su resolución; si la pretensión tenía por objeto la declaración de un derecho y el pago de valores por la diferencia en la bonificación por jubilación, la acción de protección no procede de acuerdo a la disposición del artículo 42 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control constitucional.

Que la impugnación de las resoluciones emitidas en las acciones ordinarias de protección no puede realizarse a través de otra garantía jurisdiccional, tanto más que no se han violentado las normas del debido proceso en el trámite de la acción.

Procuraduría General del Estado

El doctor Néstor Arboleda Terán, mediante escrito presentado el 7 de octubre del 2010, respecto a la acción extraordinaria de protección N.º 0783-10-EP presentada por Sonia Guadalupe Chacón Ortega, manifiesta:

Que la demanda se refiere a la sentencia dictada por el Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0036-2010-NT, y a la sentencia dictada por la Segunda sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que en apelación se tramitó bajo la causa N.º 0247 2010-ROP.

Que las disposiciones comunes al ejercicio de las garantías jurisdiccionales, previstas en el capítulo tercero de la Constitución de la República, en el artículo 86 numeral 3, prevén únicamente dos instancias para las acciones de protección. En tal virtud, por improcedente, la demanda no debió ser admitida a trámite.

De los terceros con interés en la causa

El economista Fernando Heriberto Guizarro Cabezas, en su calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y como tal como su representante legal, respecto de la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Sonia Guadalupe Chacón Ortega y otros, manifiesta:

Que la actora presenta la acción extraordinaria de protección de las sentencias dictadas el 4 de marzo del 2010 a las 9h30 por el Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, y sentencia dictada el 5 de mayo del 2010 a las 11h30 por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, fallos dictados en la acción de protección seguida por la accionante en contra del IEES.

Que las sentencias dictadas por el Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha y por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha han sido dictadas de conformidad a la Constitución y la Ley, sin violación al debido proceso, concediéndole a la actora el derecho a la defensa; debiendo ser inadmitida la acción extraordinaria de protección, por cuanto la actora no ha demostrado que las sentencias han violado el debido proceso y otros derechos supuestamente reconocidos en la Constitución, sin llenar el requisito del numeral 2 del artículo 437 de la Constitución.

Que la acción extraordinaria de protección planteada tampoco llena los requisitos de los numerales 5 y 6 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que no se ha realizado una identificación precisa del derecho constitucional supuestamente violado por las sentencias impugnadas, y en el supuesto caso no consentido de que haya existido alguna violación ocurrida en el proceso, no se ha alegado la violación en el momento que supuestamente ha ocurrido; tampoco cumple con los numerales 1, 2, 3, 5 y 8 de dicha disposición legal y el artículo 437 numeral 2 de la constitución.

Que dentro del procedimiento de la acción de protección seguido por Sonia Guadalupe Chacón Ortega en contra del IEES, esta ha hecho uso al derecho legítimo a la defensa, y las sentencias dictadas por el Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha y por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha han sido motivadas y fundamentadas, sin violación a ninguna norma legal ni constitucional, y el procedimiento se ha realizado de acuerdo a la ley; inclusive la actora interpuso recurso de apelación de la sentencia dictada por el Quinto Tribunal de Garantías Penales.

Que la actora no impugnó ningún acto administrativo de conformidad con el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador. De acuerdo a esta norma constitucional, la parte actora no podía haber planteado acción de protección, ya que no tuvo ni tiene ningún derecho reconocido por la Constitución respecto a lo solicitado en la demanda de acción de protección, para que el IEES proceda a pagarle una reliquidación, misma que es ilegal e inconstitucional.

Que la demanda de acción de protección no cumplió con el contenido de los artículos 10 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que expresan los requisitos de esta "La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos... 3 Inexistencia de otro mecanismo de defensa Judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". Si la actora creía tener algún derecho, podía haber acudido en demanda para ante la jurisdicción contencioso administrativo, de acuerdo a los artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Respecto a liquidaciones e indemnizaciones, el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, en su parte pertinente expresa: "...Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán planificadamente, el número máximo de renunciaciones a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo para ello realizar las programaciones presupuestarias, en coordinación con el Ministerio de Finanzas". Sin que exista en el IEES una planificación respecto a cuantas renunciaciones deben existir al año con los requisitos para acogerse a la jubilación, con su debido financiamiento, y así poder aplicar lo dispuesto en dicha disposición del Mandato Constituyente. El señor presidente del Consejo Directivo del IEES, en oficio N.º 11000000.365.CD del 7 de abril del 2009, hace conocer al señor director general del IEES, al señor procurador general del IEES y al señor subdirector de Recursos Humanos de la institución, lo resuelto por el Consejo Directivo como máximo organismo del IEES. Que en sesión ordinaria celebrada el 7 de abril del año en curso, el Consejo Directivo resolvió disponer al director general que suspenda la implementación a nivel nacional de la Resolución N.º C.D. 231 dictada el 5 de diciembre del 2008, que contiene las normas de aplicación en el IEES de los Mandatos Constituyentes números 2 y 4 emitidos por la Asamblea Constituyente el 24 de enero y 12 de febrero 2008, respectivamente. Resolución N.º C.D. 231 que actualmente se encuentra derogada por el Consejo Directivo del IEES.

Finalmente, el legitimado pasivo considera que la presente acción extraordinaria de protección propuesta por la señora

Sonia Guadalupe Chacón, tiene que ser rechazada, por ilegal, improcedente, inconstitucional y por carecer de derecho recurrente.

De la audiencia pública

El 13 de octubre del 2010, a las 16h00, se llevó a efecto la audiencia pública, a la que concurrieron la legitimada activa, el legitimado pasivo y el tercero con interés en la causa.

La legitimada activa en la audiencia pública, por medio del Dr. Gilbert Molina Jácome, en su intervención, expuso lo siguiente:

Que los jueces del Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha, al dictar la sentencia, vulneraron el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Que la legitimada activa considera que el caso debía ser conocido por los jueces de primera instancia, y en el presente caso, por haber sido conocido y sustanciado por el Tribunal Quinto de Garantías Penales, es nula por falta de competencia; las peticiones presentadas en el procedimiento nunca fueron contestadas oportunamente, violando de esta manera los derechos constitucionales reconocidos en la Carta Magna.

Además, la accionante considera que la sentencia no está debidamente motivada, e igualmente viola el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la constitución.

A esta diligencia comparecen también los jueces del Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha, por medio de su abogado defensor, el doctor Julio Sarango, y expresan lo siguiente:

Que el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional explica cuál es el objeto de la acción extraordinaria de protección.

Que la actora dentro de la presente acción extraordinaria de protección no ha mencionado cuál de los derechos ha violado el Tribunal de Garantías Penales al dictar la sentencia.

Que el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional aclara la competencia de los jueces.

Respecto a la falta de motivación aducida, consideran que la sentencia está correctamente justificada.

De igual manera, interviene el tercero con interés en la causa, director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por medio de su abogado defensor, el Dr. Aníbal Barona, quien en su intervención expone lo siguiente:

Que la actora no ha demostrado la violación de las normas del debido proceso y a más de ello, la acción de protección no reúne los requisitos del artículo 65 numerales 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Además, aclara que la acción extraordinaria de protección se solicita por la violación al debido proceso y por violación de las normas constitucionales.

Finalmente, que la acción extraordinaria de protección es impertinente y por lo tanto solicita que se rechace la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

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

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 de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control constitucional, por lo que los alcances que asume esta acción extraordinaria abarca a las resoluciones ejecutoriadas, las mismas que, como medida excepcional, pueden ser objeto de análisis ante el supuesto de vulneración de los preceptos constitucionales antes descritos, teniendo como efecto inmediato, si se encontrare la vulneración de estos derechos, la reparación del derecho violado, y el dejar sin efecto la resolución en firme o ejecutoriada que ha sido impugnada.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados; en esencia, la Corte Constitucional, para el período de transición, 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.

Problemas jurídicos a resolver

La Corte Constitucional, como máximo órgano de control e interpretación constitucional, no tiene competencia para analizar aspectos de fondo y de forma que ya fueron estudiados en las instancias de la justicia ordinaria correspondiente, siendo la facultad de este organismo verificar la violación de los derechos constitucionales o del debido proceso en el auto o sentencia definitiva dictada por el juzgador.

En este sentido, es necesario analizar si la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, del 5 de mayo del 2010 a las 11h30, vulnera o no derechos constitucionales o el debido proceso, para lo cual la Corte plantea los siguientes problemas jurídicos a resolver:

¿Existe falta de competencia del Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha?

¿Existe vulneración del debido proceso en la sentencia impugnada?

¿Existe falta de motivación en la sentencia emitida por los accionados que conllevaría a una violación de derechos constitucionales?

¿Existe falta de competencia del Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha?

La legitimada activa, al interponer la acción extraordinaria de protección, manifiesta que, de acuerdo al artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal Quinto de Garantías Penales de Pichincha no era competente para conocer la acción de protección, ya que no es un juzgado de primera instancia. Por esta razón, como garante del debido proceso, debió abstenerse de conocer la causa.

De conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, los Tribunales Penales están integrados por juezas y jueces, y en el mismo cuerpo de ley se establecen las competencias de los respectivos Tribunales Penales.

Además, de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal, los Tribunales de Garantías Penales no son Tribunales de segunda instancia y por lo mismo sus jueces no resuelven apelaciones, sino que conocen en primera instancia lo que les corresponde de acuerdo a su materia.

En el caso *sub judice* se observa que los juzgadores, al resolver la acción planteada, determinaron que el Tribunal de Garantías Penales es competente para conocer y resolver el caso, por cuanto está compuesto por jueces y no es un Juzgado de segunda instancia por el cual declararon la validez de todo lo actuado. En consecuencia, esta Corte Constitucional considera que la alegación realizada por la legitimada activa de la falta de competencia del Quinto Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, quienes han juzgado la acción de protección, no tiene sustento jurídico alguno.

¿Existe vulneración del debido proceso en la sentencia impugnada?

El debido proceso es un requisito sine qua non en la administración de justicia, por ende, el juzgador debe irrestricto respeto al mismo en todos los procedimientos judiciales; la omisión de aquel derecho en efecto atenta los derechos fundamentales de las partes.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, refiriéndose al derecho al debido proceso en la Opinión Consultiva 16/99, manifestó que para que exista el “debido proceso legal” es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal que otros justiciables”.

En el caso ecuatoriano, el artículo 76 de la Constitución de la República establece las garantías básicas del derecho al debido proceso que deben ser observadas en todo trámite en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier naturaleza; estas garantías, en el numeral 7, respecto del derecho a la defensa y la motivación, determinan en los literales **g**, **h** y **l** lo siguiente:

“g) En procedimientos Judiciales ser asistidos por una abogada o abogado de su elección o por defensora o

defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor”.

“h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

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 el caso *sub judice*, son estas garantías del debido proceso las que deben ser analizadas, a fin de determinar si se ha vulnerado o no los derechos de las legitimadas activas.

En el análisis del proceso, esta Corte Constitucional observa lo siguiente: que la legitimada activa, señora SONIA GUADALUPE CHACON ORTEGA, durante la tramitación de la correspondiente acción de protección hace una defensa amplia y oportuna de sus derechos, mediante el patrocinio del abogado defensor; a más de ello, ha intervenido en la audiencia pública y dentro de la misma presenta sus argumentos y sus razones, así como ha replicado e impugnado los argumentos de la parte contraria, y adjunta documentos como prueba (consta a fojas 9 y 10); todas aquellas diligencias evidencian claramente que se respetó y garantizó el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica; por tanto, la Corte considera que los juzgadores no le han privado a la accionante del derecho a ejercer la defensa de sus derechos, como tampoco se evidencia la vulneración al debido proceso.

¿Existe falta de motivación en la sentencia emitida por los accionados, que conllevaría a una violación de derechos constitucionales?

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 la exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcto o aceptable”¹.

La motivación de las resoluciones judiciales es requisito para la observancia de un proceso debido, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión. Es decir, “las resoluciones judiciales que contengan contradicciones internas, arbitrariedades y errores lógicos que las conviertan en manifiestamente irrazonables aún teniéndola, se las considerará carentes de motivación y, por lo tanto, vulnerarán el derecho a la tutela efectiva (...).

¹ Prieto Sanchis, Atienza citado por Egas Zavala, Jorge. Apuntes de Derecho Constitucional. Guayaquil (EC) 2009, pág. 93.

Para que se considere cumplido el requisito de la motivación, es necesario que se lleve a cabo la doble finalidad de exteriorizar, por un lado, el fundamento de la decisión adoptada, haciendo explícito que este responda a una determinada interpretación del Derecho, y de permitir, de otro, su eventual control jurisdiccional mediante el efectivo ejercicio de los derechos”.

Resulta evidente, entonces, “...que el deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que hace de él un dispositivo de garantía. (...) En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas ante los afectados, que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa”².

En el caso concreto, la Corte, al analizar la motivación que consta en la sentencia impugnada, encuentra que los juzgadores, en el considerando cuarto, establecen con precisión que la resolución 231 del 5 de diciembre del 2008, emitida por el Consejo del IESS, es una norma de carácter general, siendo así, una norma general no es motivo de impugnación a través de una acción de protección.

Por otro lado, es necesario precisar que en el supuesto caso de una falta de cumplimiento por la no aplicación de una norma con efectos generales que se encuentra en una resolución, la acción de protección tampoco es la vía adecuada para exigir su cumplimiento.

No está por demás precisar que existen diferencias entre una demanda que se refiere a una violación de derechos constitucionales, de otra que recae en el ámbito subsidiario o de mera legalidad; de ahí que tratándose de una petición de reliquidación y de la aplicación de la Disposición Transitoria de la Resolución 231 del 5 de diciembre del 2008, emitida por el Consejo Directivo del IESS, los juzgadores han determinado de manera adecuada que la petición de la accionante no puede ser resuelta mediante acción de protección, sino en vía judicial.

En síntesis, la decisión judicial impugnada no contiene contradicciones, arbitrariedades, ni se evidencia la falta de competencia; por tanto, la motivación y el debido proceso son adecuados por la coherencia que existe entre los hechos fácticos que se analizan, la normativa invocada y la resolución adoptada.

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:

² Perfecto Andrés Ibáñez, Justicia penal, derecho y garantías. Lima-Bogotá, Palestra y Temis, 2007, p. 193

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
 2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Sonia Guadalupe Chacón Ortega.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).
- f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso P. y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores Patricio Herrera Betancourt y Hernando Morales Vinuesa, en sesión extraordinaria del día 03 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0783-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día martes 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 100-12-SEP CC

CASO N.º 0554-10-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Jueza sustanciadora: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I. RESUMEN DE ADMISIBILIDAD

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 07 de mayo del 2010.

El señor secretario general de la Corte Constitucional, el 07 de mayo del 2010 a las 17h55, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, el 07 de julio del 2010 a las 15h34, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0554-10-EP.

La Dra. Ruth Seni Pinoargote, Jueza Constitucional Sustanciadora, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en el Capítulo VIII de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el día 09 de agosto del 2010 a las 16h00 avocó conocimiento de la misma.

Parte expositiva de los antecedentes de hecho y de derecho

Detalle de la demanda presentada por el señor Benyu Chen

El señor Ben Yu Chen propone la acción extraordinaria de protección, impugnando el auto del 30 de abril del 2010 a las 12h29, emitido por el Juez Cuarto de Garantías Penales del Guayas, dentro del juicio N.º 2232-2009, por el cual se decomisa judicialmente mercadería de su propiedad en la etapa de la indagación previa y luego de que el proceso fue declarado archivado definitivamente de acuerdo al artículo 39 del Código de Procedimiento Penal, en aplicación ilegal y extemporánea del Mandato 5 de la Asamblea Constituyente.

Sostiene que el auto impugnado viola los artículos 11, 76 numerales 3 y 7 literales *a*, *i* y *l*; 66 y 323 de la Constitución.

El accionante señala que a fs. 184 a 188 consta la Audiencia de Desistimiento dentro del proceso, en donde la ex Jueza Temporal, Ab. Dora Vargas Troncoso, aceptó el pedido del Fiscal de Delitos contra la propiedad Intelectual, de desestimar y archivar el expediente por cuanto, a criterio del Ministerio Público, no existía delito en contra de la propiedad intelectual, y de manera expresa niega el pedido de donación de la mercadería solicitado por la misma fiscalía.

A fs. 205 del proceso consta la Resolución expedida por el ex Juez Temporal encargado del Juzgado Cuarto de Garantías del Guayas, mismo que en virtud de la desestimación del proceso y su archivo definitivo, y por considerarlo procedente, ordenó la devolución de la mercadería a su legítimo propietario.

El 8 de abril del 2010, el Juez Temporal Ab. José Tamayo Arana, niega expresamente las solicitudes interpuestas por quien aduce ser parte ofendida en el proceso de revocar las providencias expedidas por los anteriores jueces, en virtud de que el artículo 39 del Código de Procedimiento Penal

señala que las resoluciones de archivo definitivo no son susceptibles de impugnación, por lo que ordena que se remita el expediente a la Fiscalía de origen, a fin de cumplir con la resolución de archivo definitivo.

El 12 de abril del 2010, con oficio N.º 2232-2009, el Juez Cuarto de Garantías Penales del Guayas pone a consideración del Fiscal de la causa el expediente constante en un cuerpo con 276 fojas útiles para su archivo definitivo.

El 26 de abril de 2010, de manera inconstitucional, la Fiscal de la causa vuelve a remitir el expediente al Juez que archivó el proceso, para que éste se pronuncie nuevamente sobre el fondo del asunto.

El 30 de abril del 2010, de manera inconstitucional, el Juez de la causa ya sin competencia decide de manera arbitraria decomisar judicialmente la mercadería, aduciendo la aplicación del mandato Constituyente N.º 5, expedido el 13 de marzo del 2010.

Dicho mandato es inaplicable por incompetencia de la autoridad en relación al tiempo, espacio y destinatario, ya que del artículo 1 del Mandato, la Asamblea le dio esa facultad a la Corporación Aduanera Ecuatoriana, y no a un fiscal o a un Juez de lo Penal.

Asimismo, el Mandato 5 ha caducado y por lo tanto no es aplicable en razón del tiempo, en virtud de lo señalado en la Disposición Transitoria única: "...El presente Mandato Constituyente es aplicable a los estados de emergencia nacional por catástrofes naturales, decretados por el Presidente de la República vigentes a la fecha de expedición de este Mandato". Dicho mandato fue expedido el 10 de marzo del 2008 y publicado el 18 de marzo del 2008, por lo que si el Juez decide donar la mercadería en virtud de este mandato, debe conocer que a más de no ser la autoridad competente para hacerlo, la vigencia del mismo terminó a la fecha de expedición del mandato.

La autoridad tampoco tiene competencia en razón al espacio, por cuanto la lista de las mercaderías que se pueden donar deben ser publicadas con anticipación en el portal web de la Corporación Aduanera Ecuatoriana CAE, así lo dice la disposición Final Segunda de dicho mandato, y en el presente caso no ha existido ninguna publicación.

Por otra parte, señala el accionante que el decomiso judicial es una pena que solo se puede imponer en sentencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1 y 312 del Código de Procedimiento Penal; en el caso en cuestión estamos frente a un pedido de donación de mercaderías en etapa de indagación previa, y lo que es más grave, con la afirmación de la Fiscal de que no se ha encontrado delito, por lo que simultáneamente solicita el archivo del proceso. Es evidente que lo que busca la Fiscalía con este pedido es tratar de que se imponga una pena sin que se haya seguido un juicio previo, lo que no solo violenta el principio de inocencia, sino el derecho a que nadie debe ser penado sin una sentencia dictada dentro de un proceso penal.

La donación de mercadería es una pena, así lo dice el artículo 1 del Código de Procedimiento Penal "reformado por la Disposición Reformativa Tercera, num. 2, de la Ley s/n, R. O. 544-S, 9-III-2009; y, por las Disposiciones

Generales Tercera y Octava de la Ley s/n, R.O. 555-S, 24-III-2009” y lo ratifica el artículo 51 último inciso del Código Penal, en concordancia con lo señalado en el artículo 65 del mismo cuerpo legal.

Acerca del alcance de este concepto, se pronunció ya el ex Tribunal Constitucional el 26 de junio del 2001, dentro del caso N.º 008-2000-TC, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 366 del 11 de julio del 2001, al señalar: “...el Decomiso es una sanción grave en contra de la propiedad privada y está prevista en el Código Penal y Código tributario, sólo una vez que se ha comprobado la existencia de un delito, dentro de un proceso penal (en el que la carga de la prueba debe tenerla quien acusa, el Estado) y que los bienes son producto de ese delito o se han usado para su comisión, pero aún en esos casos está prohibida toda confiscación”.

Que el delito que supuestamente se le imputaba por parte de la Fiscal era el comprendido en el artículo 323 de la Ley de Propiedad Intelectual, por lo que no hay excepción que valga frente a las normas rectoras del derecho penal, en el que incluso establece el momento procesal para dictar una mediada cautelar, señalando con esto de manera clara y contundente que la donación solo cabe en sentencia condenatoria y no en indagación previa, donde ni siquiera se ha iniciado un proceso penal donde hacer valer mis derechos constitucionales y legales.

Las funciones del Fiscal están claramente regladas en el artículo 216 del Código de Procedimiento Penal, y en ningún literal de dichas funciones se le otorga la facultad para pedirle al juez la donación de mercaderías, sino todo lo contrario: debe preservar las pruebas obtenidas de cargo y de descargo, y la mercadería importada es una prueba de su inocencia que debe ser preservada y no destruida.

Por lo anterior, y por reunir los requisitos establecidos en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicita que en sentencia se declare la violación de los derechos reconocidos en la Constitución y se acepte la presente acción de protección constitucional.

Contestación de la demanda

El abogado Gonzalo Aníbal Luzuriaga Mirabá, por lo derechos que representa en calidad de apoderado especial de la empresa Nike Internacional LTD, sociedad organizada y constituida bajo las leyes de Bermuda, con domicilio en la ciudad de Beaverton, Estado de Oregon, Estados Unidos, de acuerdo al documento de poder especial que anexa, señala en la presente acción de protección que:

Mediante declaración Aduanera Única identificada con refrendo N.º 028-2007-10-091334 de noviembre 24 del 2007, el importador de nacionalidad china, Benyu Chen, con documento de identificación RUC # 1721012738001, pretendió nacionalizar zapatos deportivos; dicho producto fue objeto de una medida en frontera por parte de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en cumplimiento de la disposición legal contenida en el artículo 342 de la Ley de Propiedad Intelectual, acción que fuera confirmada por parte del Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual, pues a decir de esta autoridad técnica y especializada en la

materia: “Existen evidencias y elementos de convicción suficiente sobre la trasgresión de los derechos de propiedad intelectual de la marca NIKE, mediante la importación de zapatos de varios modelos en los cuales se reproduce la marca junto con su logotipo [...]”. Por este motivo, la autoridad administrativa, en ejercicio de sus funciones, resolvió CONFIRMAR LA MEDIDA EN FRONTERA TOMADA POR LA CORPORACIÓN ADUANERA ECUATORIANA. Esta decisión administrativa del IEPI fue expedida por acto administrativo N.º 07-2008-G-MF-IEPI del 4 de enero del 2008, que de acuerdo a las normas del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, se presume legítimo y debe ser ejecutado desde que se dicta, artículo 68; sin embargo, en el caso en concreto, al no existir recurso alguno por parte del importador contra dicho acto administrativo, quedando en firme dicha resolución y permitiendo el inicio del procedimiento penal respecto de la responsabilidad del importador, no respecto de la legalidad del producto, pues este asunto ya fue previamente conocido y resuelto por la autoridad competente (IEPI). La legalidad del producto no se puso en conocimiento del Juez A quo, pues de ser así, se estaría pretendiendo reformar un acto administrativo en vía judicial, acción por demás alejada de la legalidad y de las competencias del juez de instancia.

El 17 de mayo del 2008, la Agente Fiscal Penal de Guayas de Turismo, Asuntos Migratorios, tráfico ilegal de migrantes y delitos contra la Propiedad Intelectual, inició la indagación previa N.º 052-2008 en base a la denuncia presentada por la CAE, con fundamento en el acto administrativo N.º 07-2008-G-M-IEPI y en cumplimiento de la disposición legal contenida en el artículo 342 de la Ley de Propiedad Intelectual, con la finalidad de determinar la participación y responsabilidad del infractor en el delito de Importación de Mercadería Falsificada, tipificado en el artículo 323 de la Ley de Propiedad Intelectual.

En el trámite de la indagación previa N.º 52-2008, la Agente Fiscal dispuso varias diligencias, entre ellas un informe pericial que determinó: “La primera muestra debitada, zapato con marca Nike, modelo Air Force I, que se encontró dentro del contenedor Sudu 656387 O 45G1, con candado 9109597 correspondiente a la indagación No, 52-2008, no es original ya que no cumple con las características técnicas propias de la marca Nike y por consiguiente es falsificado, este zapato reproduce la marca Nike y su logotipo registrado Swoosh”.

Aquel informe pericial confirmó un hecho que ya se conocía por determinación de la autoridad técnica, el IEPI. En base a esta diligencia procesal y al acto administrativo, la Agente Fiscal, mediante oficio N.º 433.2009-FD-G-P1 del 3 de marzo del 2009, solicitó al Juez Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas la destrucción de los productos falsificados, dentro del expediente N.º 564-2009 del 5 de marzo del 2009.

Con posterioridad, la Agente Fiscal decide confirmar el estado de inocencia del importador Benyu Chen, en base de las garantías constitucionales de presunción de inocencia, y con fundamento en la falta de evidencias que demuestren con claridad “La voluntad del importador Benyu Chen de importar productos falsos”, la Agente Fiscal solicitó al Juez de Garantías Penales del Guayas la desestimación y archivo

de la denuncia presentada. En este expediente de desestimación y archivo de denuncia solicitado por la agente fiscal, exclusivamente respecto de la responsabilidad penal del imputado, el señor Juez Cuarto de Garantías Penales encargado, por equivocación, resuelve ordenar la nacionalización de los productos falsificados, resolviendo asuntos que no se pusieron bajo su conocimiento y respecto de los cuales no debía pronunciarse, pues de creer que existían elementos por investigar respecto al fondo de la cuestión (legalidad o ilegalidad de los productos en cuestión), debía ordenar al agente fiscal continuar con la investigación.

Es así que Nike Internacional Ltd., la Corporación Aduanera Ecuatoriana y la Agente Fiscal Penal solicitan al Juez Cuarto de Garantías Penales la revocatoria de dicha disposición. El 30 de abril del 2010, el Juez Cuarto de Garantías Penales del Guayas emitió un auto dentro del expediente N.º 2232-2009, de desestimación y archivo definitivo del proceso que se ha seguido por denuncia de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en contra de Benyu Chen, en el cual, el Juez resuelve donar la mercadería ilegal violatoria a los derechos de propiedad intelectual del importador Benyu Chen, incautada por la Corporación, en base a las normas del buen vivir y la responsabilidad del Estado frente a los sectores menos favorecidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el Mandato Constitucional N.º 5.

El ciudadano Benyu Chen presentó acción extraordinaria de protección en contra del mencionado auto; de igual forma presentó acción de protección, y adicionalmente una acción de medida cautelar constitucional, lo que determina el abuso del derecho constitucional del accionante.

La segunda acción constitucional llegará a su conocimiento por la providencia del señor Juez Décimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas del 16 de junio del 2010 a las 12h02, que dispone: “En lo principal, habiéndose dispuesto mediante decreto de fecha 18 de mayo de 2010 a las 14H16 que el accionante señor Benyu Chen complete su demanda constitucional sin que hasta la fecha haya cumplido [...] ya que el sustento de la acción presentada se refiere a decisiones judiciales, razón por la cual se abstengo de tramitarla [...]”.

La tercera acción constitucional N.º 0347-2010 fue presentada ante el Juez Séptimo del Trabajo del Guayas. Entonces ya existían dos acciones constitucionales anteriores en trámite.

Existe un claro interés económico y un evidente ánimo de lucro por parte del denunciante, ya que en la práctica, se trata de 12.408 pares de zapatos falsos que, a un valor promedio de \$20 dólares en el mercado, significa un beneficio cercano al cuarto millón de dólares. Al analizar este expediente no existe violación de ninguna garantía constitucional y no existe violación al debido proceso.

Nadie está imponiendo una pena sin juicio previo. El proceso establecido en la ley para determinar en estos casos de medida en frontera la violación a un derecho de propiedad industrial es el proceso administrativo, y este proceso administrativo determinó que los zapatos del importador Benyu Chen son falsos.

No existe decomiso, sino la aplicación de las normas legales en protección de derechos adquiridos y en beneficio social. Existe, a través de todo el proceso, un claro apego a la ley; no existen violaciones al derecho de propiedad, la propiedad legal es respetada, nunca se les ocurriría accionar legalmente respecto de un importador de zapatos originales de la marca Nike. Un bien robado no genera derecho de propiedad, al igual que bien ilegal no genera derechos, y un producto falsificado es un producto ilegal.

Con estos antecedentes y argumentos, solicita que se deseché esta demanda y se proceda con las sanciones establecidas en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como aquellas establecidas en el Mandato 1 artículo 2 y Mandato 5 artículo 7. De igual forma, solicita disponer el cumplimiento de lo dispuesto por la Asamblea Constituyente en el artículo 4 del Mandato 5, esto es, que se proceda de inmediato con la donación de estos zapatos falsos a favor de los sectores vulnerables de la sociedad o, en su defecto, en la aplicación de la normativa legal comunitaria andina e internacional, disponiendo la destrucción de los bienes falsificados.

Contestación del Procurador General del Estado

El señor doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, señala que no existe violación de ningún derecho constitucional. El accionante impugna el auto dictado por el Juez Cuarto de Garantías Penales del Guayas, dentro del juicio N.º 2232-2009 del 30 de abril del 2010, que ordenó el comiso de mercaderías.

La figura de decomiso judicial está contemplada en el artículo 87 de la Ley Orgánica de Aduanas, y por tanto es legítima y proviene de autoridad competente.

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; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 191 numeral 2, literal **d** y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Constitución de la República, aprobada mediante referéndum por el pueblo ecuatoriano, incorporó nuevas garantías jurisdiccionales para la tutela de derechos de las personas: se creó la acción extraordinaria de protección, no solo inexistente en la Constitución Política de 1998, sino expresamente prohibida por ella, al estatuir la acción de amparo constitucional, en el artículo 95, segundo inciso: “No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso”. El fundamento de la prohibición era la existencia de los recursos de la justicia ordinaria, recursos en los que podían corregirse actuaciones judiciales adoptadas en vulneración de derechos; sin

embargo, la realidad decía lo contrario: la insatisfacción de los usuarios, en muchas ocasiones, ante la administración de justicia por actuaciones contrarias a los derechos, era evidente.

La vigente Constitución, a fin de garantizar la supremacía de sus normas, expande el ámbito del control de constitucionalidad a la Corte Constitucional, y con una amplia normatividad sustantiva determina que todas las actuaciones de las funciones del Estado sean objeto de control; por tanto, todos los poderes del Estado, incluso el Poder Judicial, se encuentran vinculados a la Constitución y a los derechos humanos, y su desconocimiento puede ser conocido y resuelto por la máxima instancia de control constitucional, en este caso, la Corte Constitucional. La vocación garantista de la Constitución se orienta a la protección y tutela de las personas hacia la efectiva vigencia de los derechos humanos, y en este contexto se crea la acción extraordinaria de protección, sentando las bases del control de constitucionalidad de las decisiones de los jueces que también son autoridades públicas no exentas de respeto a la Constitución.

El artículo 94 de la Constitución prevé la procedencia de esta acción contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y a diferencia de otras garantías, como la de protección –que sustituyó a la acción de amparo constitucional– el hábeas data, el hábeas corpus y el acceso a la información que se tramitan ante los jueces de la República en primera instancia, esta acción conoce la Corte Constitucional en única instancia.

Esta acción de ninguna manera puede ser entendida ni convertirse en una nueva instancia que resuelva sobre las peticiones del actor y las excepciones del demandado en cualquier proceso judicial, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial, reconocida en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución de la República, sin que, por tanto, el juez constitucional sustituya al juez ordinario; mas, tratándose de decisiones evidentemente antijurídicas de los jueces, que conllevan contradicción a la Constitución en tanto lesionen uno o más derechos humanos, la Corte Constitucional está facultada para controlarlas, en razón de la obligación que tiene todo funcionario público de acatar la Constitución, así como de las atribuciones de la Corte Constitucional para garantizar su vigencia y la de los derechos de las personas; por tanto, este control no significa intromisión en la justicia ordinaria, como pudo ser pensado en algún momento, sino que constituye, por el contrario, la protección de los derechos y la vigilancia de la supremacía de la Constitución.

Como bien señala Agustín Grijalva: “Si la Corte Constitucional se limita estrictamente a examinar las violaciones al debido proceso constitucional u otras evidentes violaciones al contenido esencial de los derechos fundamentales, tal control contribuye, antes que dificulta el correcto funcionamiento de la justicia ordinaria. Para garantizar el desarrollo de esta nueva acción en el marco de los objetivos constitucionales que la han creado, es necesario también el compromiso de los usuarios para acudir a ella, sólo ante la existencia de actuaciones procesales lesivas del derecho al debido proceso u otros derechos fundamentales evidentemente vulnerados, a fin de

no desnaturalizar su esencia, que se presentaría al colocar indiscriminadamente autos y sentencias bajo el resguardo de esta nueva acción en desmedro de la justicia ordinaria”.

La Corte Constitucional, por esta acción, buscando la anulación de la decisión judicial, debe precisarse ciertos límites y/o parámetros que debe revisar para su admisión si se cumple con dos requisitos a saber:

- 1) Que se trate de fallos, vale decir sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriadas; y,
- 2) Que el accionante demuestre que en el juzgamiento, ya sea por acción u omisión, se ha violado el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

En lo que tiene que ver a la procedencia de esta acción, se deben observar los siguientes requerimientos:

1.- Que exista una violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión; en este caso de aquellos que tienen por destinatario al juez en su función de interpretar y aplicar el derecho y que a su vez generan obligaciones ya sea de hacer o no hacer, cuyo incumplimiento no puede carecer de vías de exigibilidad en un Estado constitucional de derechos y justicia social como el nuestro. Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección tiene su fundamento, además, en la Convención Americana de Derechos Humanos, artículos 43, 44 y 63.

2) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, se produzca en la parte resolutoria de la sentencia, sin que exista otro mecanismo idóneo para reclamar la prevalencia del derecho constitucional violado.

3) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, pueda ser reducida de manera clara y directa, manifiesta, ostensible y evidente.

4) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión, por vía negativa queda excluida la posibilidad de practicar pruebas, a fin de determinar el contenido y alcance de la presunta violación a un derecho constitucional; y,

5) Que no exista, a diferencia de la acción extraordinaria de protección, otro mecanismo idóneo de defensa judicial para reclamar el derecho constitucional violado, del cual puede predicarse la misma inmediatez y eficacia para la protección efectiva, idónea y real del derecho constitucional violado.

Análisis del caso

PRIMERO.- Revisado el auto impugnado del 30 de abril del 2010, la Corte observa que el juez sustanciador deja sin efecto una disposición emitida por el juez anterior, ordenando: “el decomiso de una mercadería falsificada que se encontraba retenida por la Corporación Aduanera Ecuatoriana para que sea entregado por esta institución cumpliendo los fines ordenados en el mandato constituyente antes citado...”. Ahora bien, esta Corte considera pertinente retomar los antecedentes del auto que se impugna a través de la presente acción extraordinaria de protección; es así que el auto impugnado en esencia deja sin efecto una orden

de devolución de una mercadería falsificada, cuya disposición fue expedida en providencia del 24 de febrero del 2010 por el Juez Cuarto de Garantías Penales Ab. Jorge Espinosa Vera, y luego confirmada por el juez temporal Ab. José Tamayo Arana, en providencia del 8 de abril del 2010. Cabe precisar que estas actuaciones judiciales únicamente se pronuncian respecto al destino de los productos, mas no revocan o dejan sin efecto el archivo definitivo de la Indagación Previa N.º 052-2008 P.I. dispuesto por la Ab. Dora Vargas Troncoso, Jueza Cuarta de Garantías Penales encargada, en el auto emitido el 28 de enero del 2010, en cuya resolución respecto del destino del producto únicamente se señala: *"que no se dispone la destrucción de las evidencias"*. Consta del proceso la providencia del 5 de marzo del 2009, emitida por el Juez Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, dentro del juicio N.º 564-2009, quien ordenó la destrucción del producto falsificado, es decir, el 28 de enero del 2010 se emite una decisión judicial y de forma posterior, el 8 y 24 de febrero del 2010 respectivamente, se emiten disposiciones judiciales que se contraponen con lo ordenado diez meses antes por otro juez de instancia, orden que de conformidad con la ley ya se encontraba ejecutoriada.

Respecto de los autos definitivos y ejecutoriados señalados en el numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República, sobre los cuales procedería una acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional en la Sentencia N.º 024-09-SEP-CC del 29 de septiembre del 2009, emitida dentro del caso N.º 0009-09-EP, se pronunció en forma textual:

"En general, un auto es un acto procesal, de tribunal o juez, plasmado en una resolución judicial fundamentada expresamente, que decide sobre el fondo, incidentes o cuestiones previas según lo alegado o probado por las partes. En plural, la palabra "autos", significa expediente. Las principales clases de auto son: 1. Mera interlocutoria o providencia. 2. Auto interlocutorio simple. 3. Auto interlocutorio definitivo. 4. Auto de vista; y, 5. Auto supremo.

Mero Interlocutoria o Providencia (Arts. 270 y 271 CPC).- Acto procesal de tribunal plasmado en una resolución judicial no fundada expresamente, que decide sobre cuestiones de mero trámite y peticiones secundarias o accidentales.

Auto interlocutorio.- Resolución que decide de fondo sobre incidentes o cuestiones previas (Auto Interlocutorio Simple) y que fundamentada expresamente (Auto Interlocutorio Definitivo) tiene fuerza de sentencia (Art. 276 CPC), por cuanto excepcionalmente, deciden o definen una situación jurídica determinada (como la admisión y la resolución dentro de la misma de aspectos importantes del proceso).

Auto Interlocutorio Simple.- Resolución judicial fundamentada que no afecta a lo principal de un proceso, por dictarse un incidente que debe expedirse en 5 u 8 días desde que entra a despacho del juez. Por ejemplo, auto de rechazo de demanda, auto inicial, auto de cierre de plazo probatorio, auto de concesión de libertad provisional.

Auto Interlocutorio Definitivo (Art. 276 CPC).- Resolución judicial que tiene fuerza de sentencia, por cuanto excepcionalmente, deciden o definen una situación jurídica determinada y el auto de verbigracia que alude a una excepción perentoria, auto final de instrucción sobreseyendo al imputado, auto de reposición de obrados, auto que declara contencioso un proceso, auto de concesión de libertad provisional".

El caso que se analiza es un auto que deja sin efecto una orden de ejecución anterior, es decir, constituye un auto interlocutorio que atiende una petición secundaria, puesto que resuelve sobre el destino de una mercadería calificada como falsificada por el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual y el Agente Fiscal encargado de la indagación previa N.º 52-2008-PI. Cabe señalar que revisado el auto del 30 de abril del 2010, este no modifica en lo principal lo actuado por la Ab. Dora Vargas Troncoso, en providencia del 28 de enero del 2010, que resuelve sobre una petición de desestimación presentada por el Agente Fiscal Ab. Giancarlo Almeida Delgado. La disposición judicial del 28 de enero del 2010 define una situación jurídica, como es la imputación del cometimiento de un delito a un presunto responsable. La orden de devolución o destrucción del producto únicamente es el resultado de una declaración principal. Esta Corte considera que en este caso los jueces debieron analizar las disposiciones pertinentes aplicables a los derechos de propiedad intelectual, la petición fiscal y en forma particular observar lo dispuesto en providencia del 5 de marzo del 2009, emitida dentro de la causa N.º 564-2009 por el Juez Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, previo a emitir una providencia que determine el destino respecto de la misma mercadería.

SEGUNDO.- Respecto al auto sobre el cual se interpone la presente acción, resulta necesario recalcar que uno de los presupuestos de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección es que la sentencia debe encontrarse ejecutoriada, el auto debe ser definitivo, y el auto y la resolución deben tener fuerza de sentencia.

En el caso sub judice, el auto demandado no ostenta el carácter de definitivo, se trata de un auto de trámite atinente al destino de mercadería, que pudo ser objeto de ampliación, reforma o revocatoria, siempre que alguna de las partes, y en este caso la parte afectada, lo solicitare dentro del término de tres días, solicitud que no fue presentada, (artículo 289 del CPC), lo que constata adicionalmente que el accionante, previo a la presentación de la acción extraordinaria de protección no agotó otros medios procesales inherentes a la jurisdicción ordinaria, los que sí fueron agotados en forma posterior a la presentación de dicha acción, puesto que se encuentra una providencia posterior emitida por el Juez Provisional del Juzgado Cuarto de Garantías Penales del Guayas, Ab. Jorge Mestanza Pacheque, que con fecha 23 de junio del 2010 señala: *"se dispone dejar sin efecto la providencia de fecha 30 de abril del 2010 dispuesto por parte del Ex Juez Cuarto de Garantías Penales encargado, debiendo estarse a lo ordenado en providencia de fecha 8 de abril del 2010 a las 10h43..."*, es decir, dispone nuevamente la devolución del producto, dejando sin efecto el auto impugnado a través de esta acción.

De ahí la importancia de la acción extraordinaria de protección, ya que ésta busca revisar si en una resolución se han violentado las normas del debido proceso, que constituyen la garantía para que el sistema procesal sea uno de los medios idóneos para alcanzar la realización de la justicia. En el presente caso se colige que el auto impugnado no ha violado ninguna norma del debido proceso y particularmente del derecho a la defensa, pues el accionante no ha sido privado de conocer y actuar en todas y cada una de las etapas del proceso.

TERCERO.- Por lo expuesto y considerando que la acción extraordinaria de protección constituye una garantía inherente a la justicia constitucional, su análisis se circunscribe únicamente a la constatación de violaciones al debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución; sin embargo, al considerar los argumentos de las partes y razones relevantes expuestas dentro del proceso (artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional), atendiendo los principios procesales y constitucionales, se observa que dentro del proceso sometido a conocimiento se han producido una serie de actuaciones confusas e incongruentes, por lo que esta Corte considera necesario realizar las siguientes precisiones:

¿Cuándo un producto es considerado falsificado? De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, el término falso tiene por significado "Engañoso, fingido, simulado, falto de ley, de realidad o de veracidad".

"El artículo 51, nota 14 a) del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC) dispone: "a) se entenderá por "mercancía de marca de fábrica o de comercio falsificadas", cualquier mercancía, incluido su embalaje, que lleve puesta sin autorización una marca de fábrica o de comercio idéntica a la marca válidamente registrada para tales mercancías, o que no pueda distinguirse en sus aspectos esenciales de esa marca, y que de ese modo lesione los derechos que al titular de la marca de que se trate otorga la legislación del país importación...".

Si bien el ADPIC establece un concepto claro de mercancía falsificada, nuestra legislación no realiza esta precisión, pero determina qué tipo de conductas o actividades atentan o se consideran violatorias de derechos de propiedad intelectual, artículo 217 de la Ley de Propiedad Intelectual, como: "uso de un signo idéntico o similar a la marca registrada, con relación a productos o servicios idénticos o similares a aquello para los cuales se le ha registrado, cuando el uso de ese signo pudiese causar confusión comercial, u ocasionar una dilución de fuerza distintiva..." "vender, ofrecer, almacenar o introducir en el comercio productos con la marca y ofrecer servicios con la misma", entre otras actividades contempladas en la Ley de Propiedad Intelectual.

Sobre esta categoría se entendería que falsificado es el contrario al original, es decir, aquel producto o servicio que sin proceder de su titular sino de un tercero, a efectos de su identificación, emplea sin autorización un signo idéntico o similar a una marca registrada por otro, siendo un producto simulado, fingido y por tanto engañoso.

El espíritu de la norma es claro respecto a que esta similitud o identidad entre los signos debe considerarse en relación a productos o servicios idénticos o similares, que al tratarse de marcas notorias se aplica un régimen especial, tal es el caso de lo establecido en el artículo 226 de la Decisión N.º 486 de la Comunidad Andina de Nacionales, la protección se extiende aun en el uso no autorizado del signo notorio "... en su totalidad o en una parte esencial, o una reproducción, imitación, traducción o transliteración del signo, susceptibles de crear confusión, en relación con establecimiento, actividades, productos o servicios idénticos o similares a los que se aplique...aún respecto de establecimientos, actividades, productos o servicios diferentes a los que se aplica el signo notoriamente conocido..." es decir, la protección se extiende a productos y servicios distintos a los que se aplica la marca registrada.

De acuerdo a la Ley de Propiedad Intelectual, los derechos reconocidos en dicho cuerpo normativo, tratados y convenios internacionales deben ser protegidos, promovidos, fomentados, defendidos por el Estado ecuatoriano a través del órgano administrativo, el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual (IEPI), sin perjuicio de las acciones civiles y penales sobre esta materia y, por tanto, la participación de los estamentos judiciales (artículo 3 LPI)¹. En materia administrativa, para la protección a los derechos de propiedad intelectual se establecen dos procedimientos: la Tutela Administrativa y la Medida en Frontera. En materia civil existe el ejercicio de acciones de conocimiento, y en materia penal la ley de Propiedad Intelectual estableció los delitos.

Cabe mencionar que en el caso *sub judice*, el procedimiento aplicado correspondió a la Medida en Frontera que se establece en el artículo 342 de la Ley de Propiedad Intelectual, procedimiento administrativo a cargo de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador - SENAE) y el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual, como órgano de confirmación. De acuerdo a los artículos 342, 343 de la Ley de Propiedad Intelectual, este procedimiento tiene como objetivo el control en el ingreso o salida de mercadería al o desde el Ecuador, que de cualquier modo violen los derechos de propiedad intelectual. Del proceso analizado, el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual con oficio N.º 07-2008-G-MF-IEPI del 4 de enero del 2008, confirmó la medida en frontera al concluir en base de muestras físicas, informes periciales, "...que los zapatos que reproducen la marca y el signo SWOOSH de propiedad de NIKE INTERNATIONAL LTD..., se trata de una falsificación e imitación de productos originales de muy mala calidad, en los que se observa, entre otras cosas, los remates de las costuras, el pegado de la suela del zapato, la utilización de material sintético imitación cuero para su elaboración, el interior semi forrado, las etiquetas de tela bordadas con baja

¹ Art. 3.- El Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual (IEPI), es el organismo administrativo competente para propiciar, promover, fomentar, prevenir, proteger y defender a nombre del Estado ecuatoriano, los derechos de propiedad intelectual reconocidos en la presente Ley y en los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que sobre esta materia deberán conocerse por la Función Judicial.

definición por lo que no se lee el texto explicativo del modelo del zapato, la falta de etiquetas con datos técnicos, y plantillas que no poseen las características regulares de los productos originales". Del expediente se desprende que el importador, señor Benyu Chen, fue debidamente notificado y se le otorgó el tiempo para la presentación de la documentación que demuestre la originalidad de los productos, pudiendo ejercer el derecho a la defensa. Por otro lado, cabe mencionar que dentro de la Indagación Previa N.º 052-2008 que inicia a partir de la confirmación respecto a la violación del derecho de propiedad intelectual, se realizó una investigación en contra del importador por el delito tipificado en el artículo 323 de la Ley de Propiedad Intelectual, por importación de productos falsificados con marcas de alto renombre o notoriamente conocidas. De acuerdo a lo revisado en el expediente administrativo y de Indagación Previa, en base a actos probatorios practicados dentro de cada fase, tanto el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual como el Agente Fiscal de forma concluyente determinan la calidad de la mercadería importada por Benyu Chen, señalándola como falsificada y por tanto violatoria de los derechos de propiedad intelectual. Estos actos administrativos y pre-procesales establecen la ilegalidad de los productos materia de la importación, toda vez que el Fiscal en su petición de archivo definitivo de la Indagación previa, en forma expresa señala que las mercancías cuestionadas son evidentemente imitación y/o falsificadas.

A efectos de lo señalado por el Fiscal en esta etapa investigativa se concluyó que el producto es falsificado, pero que el importador o sujeto investigado no ha actuado con dolo. Considerando la naturaleza de este tipo de delito, al ordenarse la destrucción del producto, no se estaría imponiendo una pena sin previo juicio, simplemente se estaría precautelando el derecho constitucional de las personas a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, y contar con la información precisa y no engañosa sobre el contenido y características del producto o servicio (artículos 52 y 66, numeral 25 Constitución de la República del Ecuador), justamente un derecho que la comercialización de un producto declarado falso vulnera, sin dejar de lado que se estaría desconociendo el derecho a la propiedad intelectual (artículo 343 de la Constitución de la República del Ecuador), ya que si no fuese de eso modo, bien se podría manifestar a manera de ejemplo, que si una persona es detenida por droga y luego de las investigaciones se determina que fue engañada por terceros para cometer el delito y que ésta no tuvo ninguna participación en el hecho, solo que al momento de aprehenderla se la encontró con el estupefaciente, sería irónico que como no se le encontró responsabilidad solicite la devolución de la sustancia prohibida, y en el presente caso, eso es lo que se está solicitando: la devolución del producto falsificado para que entre al comercio nacional.

CUARTO.- Los Mandatos Constituyentes, al momento de su emisión, constituían las normas jerárquicamente superiores a cualquier norma del ordenamiento jurídico y de obligatorio cumplimiento, que establecían y regulaban situaciones expresas; en el caso del Mandato N.º 5 del 13 de marzo del 2008, el artículo 4 disponía: "Podrán también ser objeto de adjudicación gratuita por parte de la CAE, a favor de las instituciones del Estado, las mercaderías consistentes en prendas de vestir, calzado, mantas o frazadas respecto de

las cuales, a la fecha, exista confirmación de medida en frontera expedidas por el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual, acerca de la violación de derechos de propiedad intelectual."

De conformidad con los antecedentes del proceso, la Medida en Frontera aplicada a la mercadería con refrendo N.º 028-2007-10-091334, cuyo decomiso judicial se ordena en providencia del 30 de abril del 2010, emitida por el Juez Cuarto de Garantías Penales del Guayas, a la fecha de expedición y vigencia del Mandato N.º 5 ya se encontraba confirmada, puesto que con fecha 4 de enero del 2008, aproximadamente dos meses antes del Mandato N.º 5, el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual, mediante oficio N.º 07-2008-G-MF-IEPI, ya había confirmado la medida adoptada por el Departamento de Inteligencia de la Gerencia de Fiscalización de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, con sede Guayaquil. Bajo este escenario y observando que dentro del expediente administrativo de Medida en Frontera no se observa suspensión del acto administrativo contenido en oficio N.º 07-2008-G-MF-IEP, por impugnación en vía administrativa o judicial siendo un acto firme, en el presente caso se configuran los supuestos establecidos en el artículo 4 del Mandato Constituyente N.º 5, debiendo ser objeto de adjudicación gratuita por parte de la Corporación Aduanera Ecuatoriana la mercadería retenida por violación de los derechos de propiedad intelectual, aplicando la excepción contenida en el mismo cuerpo legal, es decir, manteniéndose una o más muestras del lote, para efectos de la tramitación del proceso judicial.

Atendiendo lo señalado por el recurrente en la acción interpuesta, la obligación establecida debió cumplirse justamente para atender una emergencia existente en un período de tiempo determinado, que conforme disposición transitoria "Única.- El presente Mandato Constituyente es aplicable a los estados de emergencia nacional por catástrofes naturales, decretados por el Presidente de la República vigentes a la fecha de expedición de este Mandato" es decir, una vez concluido el estado de emergencia ya decretado, el Mandato Constituyente N.º 5 perdió vigencia debido a que los supuestos dispositivos ya habían transcurrido, por lo cual, a la fecha de la emisión de la orden de destrucción, esto es el 5 de marzo del 2009, tanto la Corporación Aduanera Ecuatoriana, la Policía Judicial y el Agente Fiscal debieron dar cumplimiento a la orden emitida por el juez, una vez que el producto objeto de detención fuere declarado ilegal por la autoridad nacional, encontrándose en firme el acto administrativo contenido en el oficio N.º 07-2008-G-MF-IEPI y habiendo sido calificado como mercadería falsificada por el Agente Fiscal.

El incumplimiento, omisión, desacato del Mandato Constituyente N.º 5, de conformidad con el artículo 2 del Mandato Constituyente 1, mediante el cual la Asamblea Constituyente asume y ejerce plenos poderes, es motivo de destitución y sanción. La Corporación Aduanera Ecuatoriana incumplió en su momento con la obligación impuesta.

QUINTO.- De conformidad con los antecedentes sometidos a conocimiento de la Corte, dentro de la presente causa, el accionante previo a la presentación de la acción extraordinaria de protección, presentó una demanda de medida cautelar en contra del Gerente General de la CAE, y

solicitó en lo principal: “dicte de manera urgente medidas cautelares a efectos de precautar mi derecho de propiedad sobre la mercadería signada con refrendo No. 028- 2007-10-091334 y en consecuencia ordene al Gerente Distrital de la Corporación Aduanera Ecuatoriana que de manera inmediata liquide los tributos al comercio exterior y entregue la mercadería a su legítimo propietario”, obteniendo como resultado la resolución del 18 de mayo del 2010, emitida por el Juez Séptimo Oral del Trabajo del Guayas, quien: “admite la petición de medidas cautelares y conforme al Art. 87 de la Constitución del Ecuador en concordancia con el Art. 33 incisos segundo y tercero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone que inmediatamente la Gerencia General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y la Unidad legítima de Despacho de esa entidad en el plazo de 24 horas liquiden los tributos y procedan a entregar la mercadería constante en el refrendo No.028- 2007-10-091334...”.

La medida cautelar tiene por objeto “evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”.

Se considera abuso del derecho en materia constitucional la interposición de 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 (artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional). En este proceso se verifica que el accionante presenta en forma simultánea: 1.- acción extraordinaria de protección el 30 de abril del 2010, en contra del auto emitido el 30 de abril del 2010 dentro del juicio N.º 2232-2009; 2.- acción de protección en contra del auto del 30 de abril del 2010, emitido dentro del juicio N.º 2232-2009, en cuyo caso el Juez Décimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, en providencia del 16 de junio del 2010, se abstiene de tramitar, ya que el sustento de la acción presentada se refiere a decisiones judiciales; 3.- Demanda de medida cautelar presentada el 11 de mayo del 2010 en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (Causa 347-2010).

La acción extraordinaria de protección y la medida cautelar constitucional son presentadas por el accionante en forma sucesiva, en contra del mismo acto, violación del mismo derecho y contra de la misma persona, es decir, el accionante abusa del ejercicio de las acciones de garantías constitucionales, en detrimento de la celeridad procesal y economía procesal.

Si bien las medidas cautelares proceden aún en forma conjunta o independiente de las acciones constitucionales de protección de derechos, por su carácter provisional no pueden generar un efecto propio de garantía de conocimiento, como sí lo hace esta acción extraordinaria de protección, más aún cuando a la fecha de presentación de la demanda de medida cautelar (11 de mayo del 2010), ya se había presentado la acción extraordinaria de protección en contra del auto del 30 de abril del 2010.

Revisada la sentencia emitida por el Juez Constitucional, Juez Séptimo Oral del Trabajo del Guayas del 18 de mayo del 2010 y el escrito de demanda de medidas cautelares, se observa que el accionante omite poner en conocimiento del juez:

1.- La existencia del auto del 30 de abril del 2010, a través del cual es el Juez Cuarto de Garantías Penales del Guayas quien dispone el decomiso judicial de la mercadería, así como su donación;

2.- La existencia de la acción extraordinaria de protección por él interpuesta en contra de la providencia del 30 de abril del 2010.

Estas omisiones del accionante influyen en la decisión del juez, quien en desnaturalización de la medida cautelar emite una disposición sobre el fondo de la controversia que es materia de una garantía de conocimiento.

El accionante también desnaturaliza el objetivo de la medida cautelar al presentar una demanda de medidas cautelares en contra de la actuación de un órgano administrativo, como lo es la Corporación Aduanera Ecuatoriana, la que actúa en acatamiento de una orden judicial contenida en el auto del 30 de abril del 2010, emitida por el Juez Cuarto de Garantías Jurisdiccionales del Guayas dentro de la causa N.º 2232-20, acto contra el cual, al tenor de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no era procedente ya que en el fondo se trata de la ejecución de una orden judicial, actos sobre los cuales no caben medidas cautelares constitucionales.

En definitiva, el Juez Séptimo Oral del Trabajo del Guayas no podía haberse pronunciado sobre el fondo del asunto, debiendo limitar su actuar al conocimiento de la medida cautelar, y en el caso de concederla, emitirla con efectos provisionales, como es la suspensión del acto, evitando un pronunciamiento definitivo y de efectos irreversibles.

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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. **Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.**
2. **Negar** la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Benyu Chen, por improcedente.
3. Dejar sin efectos las medidas cautelares emitidas por el Juez Séptimo Oral del Trabajo de Guayaquil el 18 de mayo del 2010, así como todas las providencias adoptadas y fundamentadas en esta medida de carácter provisional.
4. El Juez Cuarto de Garantías Penales del Guayas deberá aplicar las medidas pertinentes, a fin de garantizar los derechos de los consumidores, de conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Constitución de la República, por lo que en principio deberá abstenerse de entregar el producto falsificado al accionante de la presente acción, para que entre en el comercio nacional, y sujetarse a lo establecido en la normativa legal aplicable para esta clase de casos.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso P. y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores Patricio Herrera Betancourt y Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día 03 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA 0554-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Prsidente (e) de la Corte Constitucional, el día martes 22 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 03 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 106-12-SEP-CC

CASO N.º 1674-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Carlos Marcelo Chaves de Mora y Dr. Bolívar Wellington Ulloa, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de

Bolívar, respectivamente, mediante acción extraordinaria de protección presentada el 10 de marzo del 2011, impugnan ante la Corte Constitucional, para el período de transición, la resolución emitida el 2 de febrero del 2011 a las 09h11 por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de Medidas Cautelares N.º 026-2011, debido a que, conforme alegan los actores, la resolución viola el derecho constitucional al debido proceso, contenido en el artículo 76 de la Constitución. 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 Secretaria General, con fecha 26 de septiembre del 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 07 de diciembre del 2011, la Sala de Admisión, conformada por los doctores: Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, jueces constitucionales, en ejercicio de su competencia, avocaron conocimiento y admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1674-11-EP. El 28 de febrero del 2012, en atención al sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción.

Resolución o auto que se impugna

“JUEZ PONENTE: DR. CARLOS LUIS ORTEGA SANCHEZ

MEDIDAS CAUTELARES N° 026-2011

Guayaquil, 2 de Febrero del 2011, las 09h11

VISTOS.- Para resolver el recurso de apelación interpuesto por el Arquitecto Carlos Marcelo Chávez de Mora y Dr. Bolívar Ulloa Purpachi en sus calidades de Prefecto y Procurador Síndico, respectivamente del Gobierno Provincial de Bolívar, ha subido en grado el presente proceso de Acción Constitucional de Medidas Cautelares, los mismos que apelaron del auto dictado por el Señor Juez Sexto de lo Civil de Guayaquil, que negó la revocatoria del auto que dispuso la medida cautelar solicitada [...] Las medidas cautelares son instrumentales y provisionales. El artículo 28 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece claramente que “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 [...]a lo largo del proceso no ha mencionado, ni siquiera una sola vez al artículo 45 de la Ley General de Seguros, en otras palabras, a lo largo del procedimiento no han presentado ningún argumento para desvirtuar el contenido del artículo 45 de la Ley General de Seguros que es, en definitiva, la norma que lleva a calificar el cobro de las pólizas de un contrato vencido como indebido [...] Por las consideraciones expuestas, **la Primera Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas**, resuelve confirmar el auto recurrido del 27 de

Diciembre del 2010 dictado a las 10h20, por el Juez de primer nivel. Dése cumplimiento al art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República.- **Cúmplase y Notifíquese.-**".

Argumentos planteados en la demanda

Los legitimados activos plantean principalmente los siguientes argumentos:

Mediante oficio 1054-JSCG del 23 de noviembre del 2010, los accionantes fueron notificados con la petición constitucional de medidas cautelares N.º 1054-2-2010 seguida en contra de la Prefectura Provincial de Bolívar, por José Cucalón de Ycaza, en representación de Porvenir Compañía de Seguros y Reaseguros S. A.

En dicho proceso de medidas cautelares, el juez sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil resolvió: a) Aceptar la demanda; b) ordenar que el Gobierno Provincial de Bolívar se inhíba y se abstenga de ejecutar las obligaciones derivadas de las pólizas N.º 001232, 027234, 0001280, 0028384, 0001224, 0026699, 001221, 026733, 0012333, 0027236, 0001231, 0027235; c) dentro del plazo legal, el actor deberá presentar ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo la demanda que tenga por objeto impugnar la pretensión de cobro; d) la medida cautelar que se concede es provisional; e) la providencia no afecta ni impide que el Gobierno Provincial de Bolívar ejerza las acciones legales que le asisten para hacer efectiva la responsabilidad del contratista.

De la resolución que aceptó las medidas cautelares, el Gobierno Provincial de Bolívar, conforme establece el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitó su revocatoria.

El requerimiento de revocatoria mereció el auto de fecha 27 de diciembre del 2010, que confirmó la aceptación de las medidas cautelares por parte del juez sexto de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, auto que a criterio de los actores vulnera derechos constitucionales y legales, afectando de esta forma los derechos que le corresponden al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Bolívar y de manera especial a las comunidades beneficiarias de las obras de vialidad que fueron contratadas y suscritas por los contratistas que incumplieron con sus obligaciones contractuales, razón por la cual, la Prefectura declaró la terminación unilateral de los contratos.

Las pólizas de seguro que garantizaron el buen uso del anticipo y el fiel cumplimiento del contrato por parte de los contratistas señalan:

"por la presente póliza de seguro, incondicional, irrevocable y de cobro inmediato, PORVENIR COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS PORVESEGUROS S.A., se obliga a favor del "Beneficiario" a la devolución de saldos deudores del anticipo, otorgado por el "Beneficiario" al "Afianzado" para cumplir con el objeto del contrato firmado entre las partes. El valor a pagar será hasta la cantidad máxima descrita como "suma asegurada", en caso de resolución, terminación y/o resciliación del contrato [...]"

"por la presente póliza de seguro, incondicional, irrevocable y de cobro inmediato, PORVENIR COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS PORVESEGUROS S.A., se obliga a favor del "Beneficiario" al pago del valor de los daños que hasta la suma máxima de la "suma asegurada" le ocasione el "Afianzado", por el incumplimiento del contrato celebrado entre tales [...]"

Las pólizas fueron giradas en la ciudad de Quito, pero según las condiciones generales de las mismas, las acciones que aseguraron debían realizarse en el domicilio de la entidad asegurada, es decir, en la ciudad de Guaranda, y no en la ciudad de Guayaquil, por lo que el juez de Guayaquil que sustanció la solicitud de medidas cautelares era incompetente.

Derechos constitucionales vulnerados a criterio del actor

Con los antecedentes expuestos, los actores Carlos Marcelo Chaves de Mora y Dr. Bolívar Wellington Ulloa, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Bolívar, consideran que la resolución recurrida vulnera el derecho constitucional al debido proceso contenido en el artículo 76 de la Constitución.

Pretensión

Los actores, apoyados en las argumentaciones precedentes, solicitan a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, lo siguiente: "[...] solvente la violación grave de los derechos legales y constitucionales ya analizados y suspenda los efectos de la medida cautelar y declaren la nulidad procesal".

Contestación a la demanda

A pesar de haber sido notificados con el auto que avocó conocimiento de esta causa, los demandados, jueces de la Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no presentaron dentro del término concedido, su informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda y que tiene relación con la causa N.º 26-2011-medida cautelar, conforme lo establecido en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, 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 (LOGJCC); en el presente caso, de las decisiones judiciales recurridas.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades

jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública están sujetos a control. La acción extraordinaria de protección constituye un verdadero amparo contra decisiones judiciales, lo que equivale a una garantía constitucional contra sentencias, autos y resoluciones jurisdiccionales violatorias del debido proceso y otros derechos constitucionales¹. Su incorporación en la normativa ecuatoriana responde a la vocación garantista del actual régimen jurídico, que impone a todas las funciones, órganos y autoridades del Estado, una actuación conforme a los mandatos constitucionales².

Legitimación activa

Los peticionarios 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 del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos [...]”; y del contenido del artículo 439 *ibídem*, que dice: “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. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

1. ¿La demanda de medidas cautelares podía ser presentada en la ciudad de Guayaquil, bajo el argumento de que en ese lugar el acto que se impugna produce sus efectos?
2. La resolución dictada el 2 de febrero del 2011, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de Medidas Cautelares, ¿violó el derecho constitucional al debido proceso?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. ¿La demanda de medidas cautelares podía ser presentada en la ciudad de Guayaquil, bajo el argumento de que en ese lugar el acto que se impugna produce sus efectos?

La Constitución determina en el artículo 86 numeral 2 que en cuanto a las garantías jurisdiccionales son competentes tanto los jueces del lugar en que se origina el acto u omisión, como los jueces del lugar donde se producen sus efectos³. En concordancia con esta disposición constitucional, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional coincide en el artículo 7 con esta distribución de la competencia del juez que debe sustanciar garantías jurisdiccionales. De esta manera, la persona que considere vulnerados sus derechos constitucionales por un acto u omisión de autoridad pública o de una persona particular, puede presentar una garantía jurisdiccional de las previstas en la Constitución, ante el juez del lugar donde ocurre la vulneración o donde se expidió el acto violatorio, así como ante el juez donde trascendió o repercutió la vulneración cuya reparación se exige.

Ahora bien, en el expediente obra constancia de las pólizas de seguro de buen uso de anticipo y de cumplimiento de contrato emitidas por Porvenir Compañía de Seguros y Reaseguros S. A., como garantía rendida por los contratistas que suscribieron junto con el Gobierno Provincial de Bolívar contratos de rehabilitación de vías. De las doce (12) pólizas incorporadas al proceso, reza que estas fueron celebradas en la ciudad de Quito, mientras que en las Resoluciones de Terminación Unilateral del Contrato se establece que los trabajos debían ser ejecutados en la provincia de Bolívar.

Bajo esta lógica, los actores de la presente acción extraordinaria de protección señalan que las autoridades jurisdiccionales de la ciudad de Guayaquil no tenían competencia para sustanciar y resolver el proceso de medidas cautelares presentado por Porvenir Compañía de Seguros y Reaseguros S. A., en razón de “Que las pólizas fueron giradas en la ciudad de Quito, pero según las condiciones generales de las mismas [...] ésta y otras acciones deben sustanciarse en el domicilio de la entidad asegurada; es decir, en la ciudad de Guaranda y no en la ciudad de Guayaquil”.

Sin embargo, el Gobierno Provincial de Bolívar no ha reparado en que los actos que supuestamente vulneran los derechos de Porvenir Compañía de Seguros y Reaseguros S. A. y por lo cuales esta solicitó medidas cautelares, no son las (12) doce pólizas de seguro, sino las (6) seis comunicaciones de fecha 4 de noviembre, remitidas por la Prefectura de la provincia de Bolívar, solicitando que se hagan efectivas las garantías de los contratos. Por tanto, son estas comunicaciones los actos aparentemente vulneratorios, y a partir de su origen y efectos, debe analizarse la competencia judicial.

Así, las mencionadas comunicaciones fueron suscritas en la ciudad de Guaranda por el Departamento Jurídico del Gobierno de la Provincia de Bolívar, dirigidas a Úrsula Naranjo, gerente de la Compañía de Seguros y Reaseguros El Porvenir, en la agencia Quito; sin embargo, el domicilio principal de la entidad aseguradora es la ciudad de Guayaquil.

En ese sentido, según norma constitucional y legal, la compañía de seguros estaba autorizada para presentar su demanda de medidas cautelares, tanto ante un juez de la ciudad de Bolívar por ser el lugar donde se originó el acto que se impugna, así como ante un juez de la ciudad de Guayaquil, por ser uno de los lugares donde este acto produce sus efectos, en tanto, es el lugar en el que la compañía tiene su domicilio principal.

¹ Agustín Grijalva Jiménez, “La justicia constitucional del Ecuador en 2009” en *¿Estado Constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador y Ediciones Abya-Yala, 2009, p. 76.

² Sentencia N° 016-09-SEP-CC, Caso 0026-08-EP, 23 de julio de 2009, p. 4.

³ Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: [...] 2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:

2. La resolución dictada el 2 de febrero del 2011, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de medidas cautelares, ¿violó el derecho constitucional al debido proceso?

El artículo 76 de la Constitución establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden se asegurará el derecho al debido proceso, que incluye las garantías básicas de: 1) Protección de derechos por parte de autoridades administrativas y judiciales; 2) presunción de inocencia; 3) principio de legalidad; 4) legitimidad de las pruebas; 5) *in dubio pro infractor*; 6) proporcionalidad de la sanción; y 7) derecho a la defensa. Este último incluye las garantías de: a) No privación del derecho en ninguna etapa del proceso; b) tiempo y medios adecuados para la defensa; c) derecho a ser escuchado oportunamente y con iguales condiciones; d) procedimiento público; e) prohibición de interrogación sin abogado; f) asistencia gratuita de traductor; g) asistencia de un abogado; h) presentación de argumentos en forma verbal o escrita; i) *non bis in idem*; j) obligación a testigos y peritos de responder a interrogatorio; k) juez competente e imparcial; y l) resolución debidamente motivada.

Aun cuando los actores no detallan con claridad cuál de las garantías básicas del debido proceso consideran vulneradas por parte de la resolución que acepta la solicitud de medidas cautelares, esta Corte Constitucional cree pertinente analizar la resolución impugnada a la luz del debido proceso en sentido estricto, esto es, frente a la “garantía con que cuentan las personas para determinar en qué momento la conducta de los jueces o de la administración se convierte en ilegítima, por desconocer lo dispuesto en las normas legales, situación en la cual la actuación configura una vía de hecho”⁴.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el debido proceso o derecho de defensa procesal, consagrado en el artículo 8 de la Convención, se refiere a las garantías judiciales que tiene toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en [...] la determinación de sus derechos de carácter civil, laboral, fiscal u otro cualquiera⁵.

En el caso concreto, la compañía de Seguros y Reaseguros El Porvenir presentó, de forma independiente, una solicitud de medidas cautelares, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la Constitución. En dicha solicitud la compañía determina que la Prefectura pretende exigirle hacer efectivas doce (12) pólizas de seguro, correspondientes a garantías de cumplimiento y buen uso de anticipo, sin considerar que los contratos principales que fueron garantizados por las pólizas ya estaban vencidos. De manera que de acuerdo a lo que establece el artículo 45 de la Ley de Seguros, la responsabilidad de la empresa de seguros termina por el vencimiento del plazo previsto en el contrato principal⁶. Por tales razones, la aseguradora afirma que el pretendido cobro amenaza con vulnerar su derecho a la propiedad y el derecho a la seguridad jurídica.

El 22 de noviembre del 2010, el juez Sexto de lo Civil de Guayaquil aceptó la demanda de medidas cautelares

presentada por José Curalón de Ycaza, considerando que la amenaza de violación es inminente y grave. La inminencia, a criterio del juzgador, corresponde al término perentorio de días que concedió la Prefectura para que la compañía de seguros cancele el monto asegurado, mientras que la gravedad hace mención a la pérdida de la liquidez necesaria para el manejo del negocio de seguros, si la compañía tuviere que responder económicamente el requerimiento.

Después de la notificación de la resolución que aceptó las medidas cautelares, el Gobierno Provincial de Bolívar presentó una solicitud de revocatoria que mereció el auto con resolución negativa de fecha 27 de diciembre del 2010, bajo el principal argumento judicial de que existe amenaza de violación al derecho de propiedad privada: “Por estos mismos argumentos, el suscrito juez sostiene que la propiedad aquí en Ecuador garantiza la indemnidad patrimonial, y que todo cobro indebido vulnera el derecho a la propiedad que la Constitución garantiza [...]”.

La negación de la revocatoria de dicha resolución fue apelada por la Prefectura dentro del término de ley, y posteriormente la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dictó el fallo de segunda instancia del 2 de febrero del 2011, que ahora se impugna.

En esta última resolución judicial, la Sala consideró conveniente confirmar el auto recurrido del 27 de diciembre del 2010, sustentándose en dos argumentos: a) El artículo 45 de la Ley General de Seguros establece que la responsabilidad de la empresa de seguros termina por el vencimiento del plazo previsto en el contrato principal, “En otras palabras, ni los jueces ni las administraciones públicas, podemos asumir que la norma no existe, porque el deber de garantizar la aplicación de las normas está elevado a rango constitucional y como parte integrante del debido proceso [...]”; y b) la violación al derecho de propiedad por parte de la Prefectura de Bolívar, “La Sala considera que los cobros ilegítimos arbitrarios e indebidos violan el derecho a la propiedad [...]”.

⁴ Sentencia T-242 de 1999, Corte Constitucional de Colombia.

⁵ Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, Sentencia de 29 de enero de 1997, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁶ Art. 45.- La responsabilidad de la empresa de seguros termina:

- a) Por la suscripción del acta que declare extinguidas las obligaciones del afianzado o contratista; o **por el vencimiento del plazo previsto en el contrato principal**;
- b) Por la devolución del original de la póliza y sus anexos;
- c) Por el pago de la fianza;
- d) Por la extinción de la obligación afianzada;
- e) Por no haberse solicitado la renovación de la póliza o la ejecución de las fianzas, dentro de su vigencia; y,
- f) Por las causas señaladas en la ley.

Después de analizar brevemente los antecedentes del caso y examinar el proceso de medidas cautelares en primera y segunda instancia, para esta Corte Constitucional es claro que el debido proceso debe garantizarse no solo en el agotamiento de un procedimiento que cumpla cuando menos con las etapas procedimentales o garantías básicas antes anotadas, sino con una resolución que cumpla en general, con el principio de motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

En sentencia 027-09-SEP-CC, esta Corte fue explícita en señalar que el principio de motivación forma parte del derecho del debido proceso: “El debido proceso no solo conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, sino que constituye una concreta disposición desde el ingreso al proceso y **se mantiene 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”⁷, negritas fuera de texto.

Por otro lado, nuestra Constitución consagra el principio de motivación en el artículo 76 numeral 7 literal I), precisando que todas las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. La motivación es la enunciación de las normas o principios jurídicos en que se sustenta una resolución y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

Para Piero Calamandrei, la motivación es el signo más importante y típico de la racionalización de la función jurisdiccional, requisito esencial de la sentencia que implica una comprobación lógica para controlar a la luz de la razón, la bondad de una decisión surgida del sentimiento: “la demostración de que el juzgador se quiere dar a sí mismo antes que a las partes la *ratio scripta* que convalida el descubrimiento nacido de su intuición”⁸.

En este caso concreto, las (2) dos decisiones emitida por el juez de primera instancia –resolución que aceptó las medidas cautelares y el auto que negó la revocatoria– coinciden en que existe amenaza de violación al derecho de propiedad de Porvenir Compañía de Seguros y Reaseguros S. A., por parte de la Prefectura de Bolívar, mientras que la resolución de la Sala considera que no existe amenaza de vulneración, sino clara violación al derecho, según lo que se manifiesta, de forma textual: “La Sala considera que los cobros ilegítimos arbitrarios e indebidos **violan el derecho a la propiedad**” (las negrillas son nuestras).

Al respecto, esta Corte Constitucional cree pertinente analizar si, conforme alega la compañía de seguros, el cobro de las pólizas pone en riesgo su derecho de propiedad.

De forma preliminar, es necesario aclarar que el negocio de seguros constituye un servicio público impropio, en razón de ser una actividad no atribuida exclusivamente al Estado, sino que puede prestarse a través de personas particulares que cumplan con los requerimientos que la ley establece, y como servicio público debe cumplir con los principios constitucionales de obligatoriedad, eficiencia y responsabilidad, conforme señala el artículo 314 de la Constitución, lo que implica que una vez que el servicio

público ha sido contratado, mientras el consumidor cumpla con los requisitos establecidos, el proveedor del servicio no puede negarse a su prestación obligatoria, eficiente y responsable.

En el caso específico, por medio del negocio del seguro, una empresa se compromete a satisfacer a otro sujeto una prestación determinada si ocurriera un episodio futuro, incierto y aleatorio, en un tiempo previsto. La institución jurídica del seguro privado “es un operación por la cual una parte (asegurado) se hace prometer mediante una remuneración (prima) para sí o un tercero, en caso de realización de un riesgo, una prestación por la otra parte (asegurador), que tomando a su cargo un conjunto de riesgos los compensa conforme las leyes de la estadística”⁹.

En consecuencia, las compañías de seguros privados, en el momento de otorgar fianzas o garantías mediante la emisión de pólizas, asumen la responsabilidad de los asegurados frente al acaecimiento de un siniestro, de manera que su patrimonio debe prever la posibilidad de cubrir todos los compromisos asumidos, para lo cual deben poseer un margen mínimo de solvencia. En general, este margen de solvencia debe ser ajeno a la existencia o no de beneficios de la empresa o a cualquier otro medio que habitualmente pueda proveerle de fondos¹⁰.

De acuerdo a lo que establece el artículo 36¹¹ del Reglamento a la Ley General de Seguros, las aseguradoras deben poseer la suficiente solvencia para cubrir las pólizas de seguro emitidas y mientras el asegurado proceda de acuerdo con la ley, la obligación principal, y la póliza de seguro en cuanto a la notificación y trámite, podrá exigir el cobro de la fianza, según lo dispone el artículo 44¹² de la Ley General de Seguros.

⁷ Sentencia N° 027-09-SEP-CC, Caso 0011-08-EP, 8 de octubre de 2009, Juez sustanciador Hernando Morales Vinuesa.

⁸ Piero Calamandrei, *Proceso y Democracia*, Buenos Aires, 1960, p. 115

⁹ Dr. Carlos M. Vico, *Curso de Derecho Internacional Privado*, Buenos Aires, 1956, p. 144

¹⁰ Emilio Bulló, *El derecho de seguros y de otros negocios vinculados*, Tomo 3, La Empresa de seguros y su control, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, 2009, p. 122.

¹¹ Art. 36.- El patrimonio de las empresas de seguros y compañías de reaseguros no podrá ser inferior a la sexta parte de las primas netas recibidas en los últimos doce meses y a la sexta parte del total de sus activos menos los cargos diferidos. Cuando el margen de solvencia adopte valores negativos respecto a uno o a los dos factores enunciados en el inciso anterior, se entenderá que existe un déficit de patrimonio.

¹² Art. 44.- [...] Para el cobro de la fianza, el asegurado deberá proceder de acuerdo con lo que la ley, la obligación principal y la póliza establezcan en lo pertinente a notificación y trámite. Se adjuntarán los documentos que acrediten el incumplimiento en lo que se refiera a la obligación afianzada, así como a la naturaleza y monto del reclamo.

En esta línea de pensamiento, la aseguradora no debería afirmar que el pago de las pólizas de seguro contratadas pone en riesgo su patrimonio y le genera pérdida de liquidez para el giro del negocio, en razón de que la propia Ley General de Seguros y su reglamento¹³ disponen que las empresas de seguros y compañías de reaseguros constituyan mensualmente de su patrimonio, reservas técnicas y legales que permitan cubrir las obligaciones asumidas, así como el deber de mantener invertido en todo momento el capital pagado y las reservas, procurando la más alta seguridad, rentabilidad y liquidez.

Debe considerarse además, que las compañías de seguros privados, según establece el artículo 27 de la Ley General de Seguros, deben contratar a su vez, a compañías de reaseguros, a fin de mantener la solvencia y prudencia financieras, necesarias para cubrir sus obligaciones.

Por consiguiente, el argumento del riesgo de violación al derecho constitucional de propiedad de la compañía de seguros no tiene sustento, menos aún constituye una amenaza inminente y grave, como fue determinado en sus resoluciones por los jueces de primera y segunda instancia.

Por otro lado, la fecha de fenecimiento de las pólizas de seguro suscritas entre Porvenir Compañía de Seguros y Reaseguros S. A., y el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Bolívar, constituye un asunto que debe ser dilucidado, ya sea en la vía administrativa o judicial ordinaria, conforme los procedimientos correspondientes, pues son las únicas competentes para declarar y reconocer derechos de orden legal. A esta Corte Constitucional no le compete resolver acerca del plazo de vigencia del contrato de seguro, a fin de no caer en prejuzgamiento sobre la declaración de la supuesta violación de derechos.

En conclusión, la adopción de medidas cautelares en este caso concreto no tiene fundamento constitucional y, por tanto, los jueces que sustanciaron el proceso en primera y segunda instancia no realizaron una debida motivación de sus resoluciones.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho al debido proceso, en lo que se refiere a la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, previsto en el artículo 76 numeral 7, literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por Carlos Marcelo Chaves de Mora y Bolívar Wellington Ulloa, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Bolívar.

¹³ Artículos 15 y 21, 23 y 24 de la Ley General de Seguros

Artículos 28 - 34, 40, 42 y 43 del Reglamento a la Ley General de Seguros.

3. Dejar sin efecto, las decisiones judiciales emitidas en primera instancia por el juez Sexto de lo Civil de Guayaquil, el 22 de noviembre del 2010 y el 27 de diciembre del 2010, y en segunda instancia por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 2 de febrero del 2011.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia del Dr. Patricio Herrera Betancourt, en sesión extraordinaria del día 03 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 1674-11-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día martes 08 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M. 08 de marzo del 2012

SENTENCIA N.º 108-12-SEP-CC

CASO N.º 0644-09-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez sustanciador: Dr. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES

La demanda se presentó en la Corte Constitucional, para el período de transición, el 24 de agosto del 2009.

El secretario general, el 24 de agosto del 2009, certificó que no se había presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 14 de octubre del 2009, aceptó a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0644-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, avocó conocimiento de la causa y señaló que en atención al sorteo efectuado, correspondía al juez constitucional, Dr. Alfonso Luz Yunes, sustanciar la misma.

Detalle de la demanda

Los señores Rafael María Redrován Beltrán, José Edgar Palomeque Calle, Manuel Fernando Amoroso Iglesias, Patricio Homero Ortega Vicuña, Julio Lenín Delgado Parra y Rolando Ulpiano Hugo Verdugo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94 de la Constitución de la República y 55 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, interpusieron acción extraordinaria de protección.

La decisión judicial impugnada es el auto definitivo expedido el 13 de julio del 2009, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, dentro de la acción de protección N.º 121/2009, violando el contenido de los numerales 4 y 26 del artículo 66 y artículo 82 de la Constitución de la República.

Manifestó que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, en resolución del 13 de julio del 2009, para dejar de resolver el fondo de la acción, señaló que al formular el recurso de apelación los actores Rafael María Redrován Beltrán, José Edgar Palomeque Calle, Manuel Fernando Amoroso Iglesias, Patricio Homero Ortega Vicuña, Julio Lenín Delgado Parra y Rolando Ulpiano Hugo Verdugo, al final del escrito no habían estampado sus firmas y que si se aplica el contenido del artículo 1010 del Código de Procedimiento Civil, jurídicamente no existe apelación, sin tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 333 del Código Orgánico de la Función Judicial, que estipula: "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 sin la necesidad de la intervención del mismo, todo tipo de escrito...".

Que la Sala referida, al haber inadmitido el recurso de apelación, procedió inconstitucionalmente por haber inaplicado lo dispuesto en el artículo 169 de la Constitución.

Que el Director Nacional de Rehabilitación Social señaló que los nombramientos se extendieron violando la Constitución y las leyes, lo que motivó a declararlos cesantes, resolución que no tuvo motivación y por tanto es ilegítima. Cita las resoluciones N.º 0091-2003-RA y 0381-2004-RA del ex Tribunal Constitucional, solicitando que se deje sin efecto el auto expedido el 13 de julio del 2009 por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, dentro de la acción de protección N.º 121/2009.

Contestación a la demanda

El doctor Néstor Arboleda Terán, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, manifestó que el acto que motiva la presente acción no es una sentencia judicial, sino constitucional, de las previstas en el artículo 82 de las Reglas dictadas por la Corte Constitucional. Que existiendo la sentencia de última instancia lo que correspondía era su ejecución. Que los actores pretenden impugnar la sentencia constitucional con los mismos argumentos de la acción primaria, solicitando que se niegue la acción.

Los señores doctores Rosendo Hidrovo Vásquez, Tiberio Torres Regalado y Romeo Reyes Buestán, jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, señalaron que por parte de la Corte Constitucional se les ha notificado y solicitado el informe de descargo de un auto diferente al dictado por la Sala el 13 de julio del 2009 y que consta a fs. 15 del cuaderno de segunda instancia de la Sala. Que los actores interpusieron el recurso de apelación de la sentencia que declara la improcedencia de la acción ordinaria de protección deducida en contra del señor director nacional de Rehabilitación Social para ante la Corte Provincial de Justicia del Cañar, sin que en el escrito de apelación consten sus firmas sino la de la abogada defensora, quien no manifiesta que lo hacia por autorización de los actores, razón por la que se aplicó lo dispuesto en el artículo 1010 del Código de Procedimiento Civil, que guarda armonía con el artículo 333 del Código Orgánico de la Función Judicial, sin que se contrapongan.

El doctor Marlon Vélez Crespo, juez tercero de la Niñez y la Adolescencia de Azogues, manifestó que la resolución emitida en su calidad de juez fue impugnada por vía de apelación para ante la Corte Provincial de Justicia del Cañar, por lo que no tiene el carácter de definitivo, sino que es susceptible de revisión por el superior.

El doctor Gonzalo Silva Castillo, director nacional de Rehabilitación Social, señaló que el director nacional de Rehabilitación Social de la época suscribió contratos de servicios ocasionales con los señores Rafael María Redrován Beltrán, José Edgar Palomeque Calle, Manuel Fernando Amoroso Iglesias, Patricio Homero Ortega Vicuña, Julio Lenín Delgado Parra y Rolando Ulpiano Hugo Verdugo (ciudadano que no firma la acción), con vigencia desde el 25 de marzo hasta el 31 de diciembre del 2008. Que en oficio circular N.º 47DNRS-GTRH del 21 de noviembre del 2008, el líder de Gestión Técnica de Recursos Humanos comunicó a todos los accionantes que la relación laboral con la institución concluiría el 31 de diciembre del 2008 y no se suscribirían nuevos contratos.

Que estos actos administrativos son legales, ya que fueron resueltos por autoridad competente en ejercicio de la capacidad que para tal efecto les conceden la Constitución y la ley, que por la naturaleza del reclamo, los recurrentes debieron acudir a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, como lo disponen los artículos 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado y la resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo publicada en el Registro Oficial N.º 722 del 9 de julio del 2001. Que la terminación de los contratos no había causado, no causa ni amenaza con causar de modo inminente un daño grave, y que al no existir atentado a derecho constitucional alguno, solicitó que se declare sin lugar la acción propuesta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008 y de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio; su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación.

Justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces se incorporó esta acción, 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, que se centrarían en 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.

Es indudable que la incorporación de la acción tratada ha causado más de una opinión encontrada, teniendo en consideración que la cosa juzgada, que deviene de una sentencia ejecutoriada, es parte del sistema jurídico en tanto dicha sentencia "...surte efectos irrevocables respecto de las

partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho", como dice la primera parte del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil, o como sostienen varios tratadistas, que la cosa juzgada significa en general la irrevocabilidad que adquieren los efectos de la sentencia, cuando contra ella no procede ningún recurso que permita modificarla.

Sin embargo, no cabe debate en cuanto a que el fundamento de la incorporación de esta acción al ordenamiento jurídico del país, con la que se supera a muchas Constituciones de América, viene dado por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, esto es, el principio de la supremacía de la norma constitucional, 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 todo 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.

Acto sobre el cual se propone la acción extraordinaria de protección y sus fundamentos

El legitimado activo propone la acción que motiva este procedimiento, impugnando el auto definitivo expedido por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar el 13 de julio del 2009, dentro de la acción de protección signada con el N.º 129-2009, que propusieron en contra del acto administrativo dictado por el director nacional de Rehabilitación Social.

Sostienen los demandantes que los miembros de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, eludiendo su obligación de resolver lo central del asunto que por apelación les llegó a su conocimiento, decidieron no hacerlo, teniendo como criterio para este propósito el hecho de que el escrito contentivo del recurso vertical no fue suscrito por los apelantes, dentro de la acción de protección referida. La resolución materia de impugnación mediante el recurso aludido fue la dictada por el juez tercero de la Niñez y Adolescencia de Azogues, en la cual "...declara la improcedencia de la acción de protección propuesta por José Edgar Palomeque Calle, contra el doctor Gonzalo Silva Castillo en calidad de Director Nacional de Rehabilitación Social, aceptando la excepción de incompetencia del juzgado en razón del territorio respecto de Redroán Beltrán Rafael María, Ortega Vicuña Homero, Amoroso Iglesias Manuel Fernando, Hugo Verdugo Rolando Ulpiano y Salgado Parra Julio Lenin, se declara sin lugar la acción de protección por ellos propuesta, contra el doctor Gonzalo Silva Castillo, en su calidad de Director Nacional de Rehabilitación Social, en conformidad con lo manifestado en el considerando cuarto de esta resolución,...". Afirma el accionante que con la forma de proceder de los jueces provinciales que dictaron la resolución impugnada en el ejercicio de sus funciones, vulneraron principios como el derecho de los ciudadanos al

acceso a los órganos de administración de justicia que consagra el artículo 75; el derecho a obtener en el litigio el debido proceso contemplado en el artículo 76; en relación con el principio de reserva legal establecido en el artículo 226, en concordancia con el principio de celeridad que trae el artículo 169; el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 y el de igualdad que consta en el numeral 4 del artículo 66, todos de la Constitución de la República del 2008.

Como corolario de lo anterior, la pretensión de los accionados es que la Corte Constitucional, en uso de sus atribuciones, "...deje sin efecto el auto definitivo expedido por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar el día 13 de julio del 2009, dentro de la acción de protección signada con el No. 129-2009, y dispongan que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar resuelva en derecho el fondo de la acción de protección planteada".

De la contestación de los legitimados pasivos y la intervención de la Procuraduría General del Estado

Han comparecido los miembros de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, quienes sostienen que la acción extraordinaria de protección con la que han sido notificados se refiere a un auto diferente al dictado por la Sala el 13 de julio del 2009. Que según el artículo 333 del Código Orgánico de la Función Judicial, los abogados que intervienen patrocinando a sus clientes deben presentar escritos firmados por estos cuando comparezcan por primera vez, pero en lo posterior pueden presentar, suscribir y ofrecer por su cliente, sin necesidad de la intervención del mismo, todo tipo de escritos; que en el caso, los demandantes no firmaron el escrito de interposición del recurso de apelación, sino que este únicamente llevaba la firma de su abogado, quien no dice comparecer por sus clientes; que la norma aludida guarda conformidad con lo que dispone el artículo 1010 del Código de Procedimiento Civil; que en cuanto a la desformalización, cierto que no hay normas rígidas en ciertos aspectos, pero hay casos en que la disposición constitucional está efectivizada por normas previstas en las leyes, como sucedió en el caso.

Por su parte, el director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, argumenta que el literal c del artículo 52 de las Reglas de Procedimiento en lo que respecta a la acción extraordinaria de protección, exige que deben haberse agotado los medios procesales de impugnación previstos para el caso dentro de la jurisdicción ordinaria, esfera que no abarca el ejercicio de los asuntos jurisdiccionales; que para el caso del ejercicio de las garantías jurisdiccionales, la Constitución de la República, previó dos instancias: en primera los jueces del lugar en que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y la segunda ante la Corte Provincial. Que el acto que motiva la acción no es sentencia judicial sino constitucional, entre las que están las dictadas por jueces en ejercicio de la jurisdicción constitucional, resoluciones que son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de los recursos que contra ellas caben, que fueron señalados también por la Corte Constitucional. Que existiendo una

sentencia de última y definitiva instancia, lo único que cabe es su ejecución, cuanto más que el asunto fue sometido a control constitucional, por lo que mal puede realizarse una revisión constitucional sobre un control constitucional primario. Que en la publicación de las ponencias expuestas los días 15 y 16 de diciembre del 2008, en el título "El Control de Constitucionalidad de las decisiones judiciales, el juez constitucional doctor Roberto Bhrunis, al referirse a las atribuciones de la Corte Constitucional, menciona entre ellas la de "Realizar excepcionalmente el control de constitucionalidad de las decisiones judiciales", justifica la existencia de la acción de que trata este procedimiento, bajo la alegación de que no pueden quedar sin control constitucional los fallos de la justicia ordinaria, cuando no haya existido negligencia de quien alega la violación de violaciones constitucionales. Que los jueces demandados actuaron en uso de su potestad constitucional y aplicaron las normas de esta materia, por lo que de aceptarse la acción se permitiría que todas las sentencias que tuvieran como fundamento las reglas expedidas por la Corte Constitucional sean revisadas nuevamente. Que "...a través de esta vía el actor pretende impugnar la sentencia constitucional (improcedente) pero vuelve a exponer sus argumentos en su acción primaria (se pretende sustanciar nuevamente la causa). Tómese en cuenta que además sigue en firme la sentencia de primera instancia dictada por la Jueza Segunda de lo Civil de Pichincha, que negó sus pretensiones", que tuvieron al no haber demandado a tiempo. Que si bien las acciones tienen similar origen, por no tener características comunes debieran ser demandas por separado. Que los demandantes no suscribieron el escrito de apelación y su abogado no lo hizo como su defensor autorizado. Que las normas procesales no son ajenas al derecho constitucional por lo que deben ser aplicables. Que como se les pasó el término para presentar la acción ante este órgano de administración de justicia, pretenden que con las acciones constitucionales se remedie la omisión. Que el asunto materia del reclamo es de competencia del Tribunal Contencioso Administrativo, por tratarse de aspectos de mera legalidad.

Comparece también el director nacional de Rehabilitación Social, quien sostiene que, efectivamente, se suscribió los contratos con los demandantes y que, en razón del vencimiento de su plazo, se los dio por terminados. Que tales contratos fueron suscritos cumpliendo los requisitos que la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento establecen, sin la omisión de alguno.

Argumentación sobre si el auto impugnado está ejecutoriado

Las consideraciones respecto de este particular son fundamentales antes de entrar a conocer lo central del tema que origina la acción extraordinaria de protección. El artículo 94 de la Constitución vigente estatuye 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 fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

En igual sentido, el artículo 437 de la Constitución, al tratar sobre las competencias de esta, dispone:

“**Art. 437.-** Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

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”.

Las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, recogen los derechos y garantías antes enunciados y en la Sección III, Capítulo VI, Título I de las mismas desarrollan el trámite que deben seguir las acciones de protección, incorporando un elemento aclaratorio respecto al agotamiento de los recursos, señalando en el literal c del artículo 52:

“Que se hayan agotado todos los medios procesales de impugnación previstos par el caso concreto dentro de la jurisdicción ordinaria, salvo el caso de que la falta de interposición de los recursos no fuere imputable a la negligencia del titular del derecho fundamental vulnerado”.

De la normativa constitucional y legal aludida puede inferirse que el objeto de impugnación puede consistir en una sentencia, auto o resolución firme o ejecutoriada, como una primera condición se establece que quien interpone la acción de reclamación mediante la acción referida haya agotado los recursos ordinarios; que de no haber cumplido con este derecho, tal falencia no le sea imputable, y que en el procedimiento seguido se hubiera vulnerado algún derecho de los reconocidos en la Constitución, situaciones que corresponde al demandante justificar.

Teniendo como fundamento el elemento aclaratorio que contiene el literal antes transcrito, se ha sostenido que la acción objeto de este procedimiento no cabe contra decisiones de los jueces cuando ejercen jurisdicción constitucional, sino contra los actos mencionados cuando ejercen jurisdicción en asuntos ordinarios. Esa, definitivamente, es una apreciación literal, no conforme con la naturaleza de esta.

De manera general, son las leyes comunes, secundarias, las que reglan el procedimiento ordinario. Así, cuando la disposición comentada refiere que el agotamiento de los recursos son los que para el caso concreto se determinan en la vía ordinaria, esta refiriéndose a los recursos posibles de

agotarse y no a que la acción solo proceda contra los actos mencionados, cuando el juez ejerce jurisdicción ordinaria.

Como argumento fundamental, las normas de los artículos 94 y 437 de la Constitución, en ninguna parte se refieren a que las acciones extraordinarias de protección solo procedan contra los actos de los jueces cuando ejercen jurisdicción ordinaria y “donde el legislador no ha distinguido, nadie puede hacerlo”, según conveniencias.

Por otro lado, tanto en los trámites ordinarios como en los de jurisdicción constitucional, los jueces deben atenerse antes que nada a las disposiciones constitucionales, por el principio de supremacía de estas, y en ambos casos, su obrar puede estar sujeto a errores de buena fe o a otros factores, los que conllevarían a una vulneración constitucional. En definitiva, los jueces son falibles tanto en uno como en otro procedimiento.

Por último, sobre este tema, no debe olvidarse que la Corte Constitucional “...es el máximo órgano de control, interpretación y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito”.

Así, entonces, todos los actos relativos a constitucionalidad están sujetos a este control y, obviamente, no pueden ser los jueces que ejercen jurisdicción en esta materia quienes deben estar exentos del mismo, cuanto más cuando de acuerdo con el artículo 233 de la Constitución “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente...”.

La parte final del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución vigente dispone que:

“Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

La acción extraordinaria de protección, en el caso que motiva este examen, fue planteada contra el auto expedido por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, resultado del recurso de apelación propuesto por los legitimados activos contra la sentencia dictada por el juez tercero de la Niñez y Adolescencia de Azogues, que declaró sin lugar la acción de protección propuesta por los accionantes. En el auto en referencia los jueces de dicha Sala no entraron a conocer sobre lo principal, porque el abogado no incluyó antes de su firma los términos sacramentales, esto es, la de “ofrezco la ratificación de gestiones” o “firmo por los peticionarios como su defensor autorizado”. Es decir que, a juicio de estos jueces, la sentencia en mención está ejecutoriada.

El contenido del auto en mención, con fuerza de sentencia, no tenía otro recurso ordinario, por lo dispuesto en la parte de la disposición antes transcrita; consecuentemente, está dentro de la categoría que la Constitución determina como uno de los requisitos para la procedencia de la acción extraordinaria de protección.

Otras cuestiones jurídicas que se vislumbran en el tema tratado**Cuestiones a dilucidarse frente a un auto de inhibición en un procedimiento de garantías jurisdiccionales**

El argumento por el cual los miembros de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar se inhibieron de conocer la exigencia central de la acción de protección que siguió el legitimado activo en este procedimiento fue expuesto antes. Así, entonces, el tema a esclarecerse debe responder a la interrogante:

¿Es posible que un juez, en ejercicio de la potestad jurisdiccional, se inhiba de conocer y resolver sobre la vulneración de un derecho constitucional, utilizando el argumento referido? La Corte estima que no. ¿Cuál su argumentación?

Es verdad que dentro del ámbito procesal talvez podría generarse. Pero debe asentarse con claridad que esa actitud de un juzgador solo podría proceder en el ámbito procesal de los trámites ordinarios, es decir, en los cuales el juez ejerce jurisdicción de carácter común. ¿De dónde procede la fundamentación legal de esta posición? El último inciso del art 1010 del Código de Procedimiento Civil dice:

“No se admitirán escritos en los que se firme por ruego o autorización del compareciente que sepa firmar. Se exceptúa de esta disposición a los abogados que hayan intervenido como defensores o estén interviniendo en tal calidad y a los que intervengan por primera vez”.

La disposición contiene un mandato de carácter general, pero como toda regla tiene excepción, la misma conlleva los casos en que sí es posible presentar escritos sin la firma de los patrocinados. El inciso primero del artículo 333 del Código Orgánico de la Función Judicial establece igual situación.

De las premisas que traen las reglas se infiere que el abogado que interviene en un procedimiento, cualquiera que este sea, según los términos de las disposiciones aludidas, ejerce una especie de mandato o procuración judicial y, como tal, con la autorización que conste en el primer escrito, está facultado para seguir interviniendo o presentando escritos sin el expreso mandato de su cliente. Esta conclusión, como se dijo extraída de la ley, trae la consecuencia de que, aun procesalmente, no se requiere la firma del litigante para efectos de ejercer el derecho a impugnar o cualquier otro. Entonces, la exigencia de la frase sacramental de “firmo por el peticionario como su defensor autorizado” o alguna otra semejante, antes que el profesional suscriba, es una mera formalidad.

Aun en el ámbito de la Procuración Judicial, de acuerdo con el artículo 43 del Código Adjetivo Civil, el juez está obligado a que, por motivos graves, el procurador comparezca sin autorización alguna, intervención válida, siempre que la justifique dentro del término de quince días si su mandante está dentro del país y sesenta si se hallare en el exterior. En definitiva, solo en determinados casos podría no atenderse un escrito que no lleve la firma del profesional abogado.

En el caso que motivó la acción de protección, la abogada que suscribió el primer escrito contenido de la demanda es la misma profesional que suscribe el escrito de apelación.

Pero, ¿cabría en el ámbito constitucional la actitud asumida por los jueces que expidieron el auto impugnado? Igual, según esta Corte, no ¿Cuáles son las razones?

Esta Corte es el máximo órgano de administración de justicia constitucional. Para el cumplimiento de sus competencias ha de interpretar y aplicar los mecanismos que la Constitución establece para tutelar los derechos que el mismo Estatuto consagra.

Desde este punto de vista, conviene invocar varias normas constitucionales para fundamentar la opinión expuesta. El artículo 119 de la Constitución dispone que:

“**Art. 169.-** 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”.

En el ordenamiento jurídico del país existe, como parte del mismo, el sistema procesal, esto es, el conjunto de reglas que sirven para toda la tramitación de una controversia judicial, que permita hacer realidad la justicia. En este sentido, para el cumplimiento de este objetivo, las normas procedimentales han establecido una serie de principios que permiten optimizar este servicio que proporciona el Estado a las personas, para resolver los conflictos, desterrar las iniquidades e injusticias, equilibrar las fuerzas sociales, todo ello con el fin de lograr la paz, que permita el desarrollo y progreso de todos. Dentro de estos principios está aquel que dispone que:

“No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

La norma, en toda la extensión de su contenido, debe ser observada, antes que cualquiera otra secundaria, por todo juzgador, incluido aquel que, ejerciendo jurisdicción común, también lo hace constitucionalmente, dentro del control difuso que contiene la Constitución. Es evidente, entonces, que los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, lejos de examinar un asunto en el que se alegaba vulneración de derechos constitucionales, expresados en la acción de protección, prefirieron dejar de examinarlo para escoger el camino más corto y fácil, como el que efectivamente tomaron, sin contemplar que vulneraban el principio mencionado y violaban también el principio de obligatoriedad de administrar justicia constitucional en el sentido que fuere pertinente.

Pero los juzgadores no solo omitieron estos principios, sino que inobservaron, además, otros atinentes a las garantías jurisdiccionales.

En efecto, el artículo 86 de la Carta Magna dispone que:

“**Art. 86.-** Las garantías jurisdiccionales se registrarán, en general, por las siguientes disposiciones:

1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.

2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:

a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.

b) Serán hábiles todos los días y horas.

c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.

e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho”.

Conviene glosar, brevemente, las normas procedimentales de la disposición, lo cual permitirá fijar una línea de conducta para la actuación de todos los operadores de justicia constitucional, respecto del tema examinado. De estas disposiciones se puede colegir estos particulares: a) Respecto de la forma que se llevará el procedimiento; b) en igual sentido, la manera cómo pueden ser presentadas las acciones; c) no se requiere patrocinio de abogado para iniciarla siquiera; y, d) no cabe la aplicación de normas procesales que rompan el principio de agilidad en el despacho.

Estas normas rompen con el viejo esquema procesalista, producto de la constitucionalidad del Estado social de derecho, en el cual el centro del accionar del juez es la norma jurídica y no como en el Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual el respeto a los derechos a favor de las personas es lo medular en el accionar de las instituciones públicas y sus autoridades.

Sin duda alguna, los jueces provinciales que dictaron el auto impugnado no tuvieron presente que, como resultado de su accionar, se vulneró el principio de sencillez, rapidez y eficacia del procedimiento; tampoco pensaron en la amplitud de la garantía que inclusive permite la acción oralmente y sin que sea necesaria la firma de un abogado, y que en el trámite no procede la aplicación de normas procesales, como la que indebidamente aplicaron, no para agilizar el trámite sino para retardarlo.

De estos particulares se desprende que los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar vulneraron los principios atinentes a la forma como deben tramitarse las garantías jurisdiccionales, para hacer efectiva la tutela judicial contra la vulneración de derechos constitucionales.

Consideraciones sobre la tutela efectiva en el caso sometido al examen

La norma del artículo 75 de la Constitución vigente dispone que:

“**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”.

Concordando con esta disposición, vale traer al debate dos de los principios que rigen el ejercicio de los derechos. El artículo 11 de la Carta Fundamental dispone que:

“**Art. 11.-** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

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”.

La norma del artículo 75 antes transcrita, en síntesis, contiene la obligación no solo de los servidores públicos y administradores de las instituciones de tutelar los derechos constitucionales, sino que también recae sobre los judiciales, podría decirse en estos en mayor grado, puesto que son los administradores de justicia, que es donde se orienta el principio de acceso a la justicia.

El Estado, como superestructura, se ha organizado de manera tal, a través de todo un enjambre jurídico, que nada o casi nada queda al acaso. Todas las relaciones, bien de órdenes políticas, económicas y sociales entre el Estado y los particulares y entre estos, están normadas en cuerpos constitucionales y legales. Lamentablemente, el poder que surge del Estado, encargado a administradores no siempre bien escogidos, da origen a que estos rebasen las atribuciones que constitucional y legalmente tienen. Dentro de esa misma estructura, recogiendo las enseñanzas de la Historia, que reseña la existencia de no pocos gobernantes arbitrarios, los constituyentes que responden a la defensa de los intereses de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales de las personas han concedido una serie de derechos y garantías jurisdiccionales que permitan hacerlos respetar, por intermedio de los órganos que la misma Constitución establece. Entre estos derechos se encuentran los de protección, por los cuales se garantiza a toda persona el acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses. Así, los servidores públicos, de manera general, administradores de las instituciones de igual naturaleza y los jueces de la Función Judicial no pueden negarse a tutelar, proteger, remediar y reparar los derechos que las personas tienen en la Constitución y las leyes, toda vez que si actúan en sentido contrario estarían vulnerando el derecho tutelar de quien lo recabe.

En la especie, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, anteponiendo una norma procesal secundaria, dejaron de tutelar los derechos constitucionales que el legitimado activo sostiene que le vulneraron, al haberse negado a conocer y resolver el asunto central de la acción 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, para el período de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales contenidos en los artículos 169 y 75 de la constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por Rafael Redrován Beltrán, Manuel Amoroso Iglesias, Patricio Ortega Vicuña, Julio Delgado Parra, Rolando Hugo Verdugo y José Edgar Palomeque, en contra del auto expedido por lo integrantes de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, del 13 de julio del 2009 a las 09h00, dentro del trámite N.º 129-2009, que estos siguen en contra del director nacional de Rehabilitación Social.
3. Devolver el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Cañar, a fin de que otra Sala se pronuncie sobre lo principal de la acción de protección.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día jueves 08 de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0644-09-EP

Razón: Siento por tal que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 120-12-SEP-CC

CASO N.º 1367-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional sustanciadora: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda se presenta en la Segunda Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay el 08 de septiembre del 2010 a las 11h58, misma que es remitida por parte del Dr. Edgar Ávila Enderica, secretario relator de la referida Sala, a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 27 de septiembre del 2010 a las 16h51.

El secretario general de la Corte Constitucional, con fecha 27 de septiembre del 2010 a las 17h22, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto de mayoría del 07 de diciembre del 2010 a las 17h12, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admite a trámite la presente acción, ordenando que se proceda al sorteo de rigor. El voto salvado corresponde al Dr. Alfonso Luz Yunes.

Por su parte, la Dra. Ruth Seni Pinoargote, jueza constitucional sustanciadora, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con la normativa constitucional y legal aplicable al caso, con fecha 29 de marzo del 2011 a las 10h07, avoca conocimiento de la causa y dispone que se cite con la demanda a los señores jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay; a la señora María Antonia Cisneros Abril, como tercera interesada; al director regional de la Procuraduría General del Estado de Cuenca y a la legitimada activa. Conforme el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se convoca a las partes para el 13 de abril del 2011 a las 15h00, para ser oídas en la audiencia pública.

Detalle de la demanda

María Eugenia Verdugo Guamán, en su calidad de directora provincial de Educación del Azuay, fundamentada en los artículos 94 y 437 de la Constitución, comparece con acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 12 de agosto del 2010 a las 10h15, emitida por los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 01122-2010-0202, mediante la cual se resuelve: “revocar la sentencia recurrida y aceptar la acción propuesta por María Antonia Cisneros Abril (...)”, consecuentemente, se dispone que la parte accionada, en el

término de 15 días, efectúe la reliquidación y pague a favor de la accionante las indemnizaciones que dispone el artículo 8, inciso 2 del Mandato Constituyente N.º 2.

Señala que dentro del proceso se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, al haber dispuesto en la sentencia que se apliquen los enunciados de los Mandatos Constituyentes 1 y 2, expedidos por la Asamblea Constituyente, sin tomar en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 0001-SAN-CC, caso N.º 0040-09-AN del 13 de abril del 2010, en la cual se pronunció sobre el alcance del Mandato Constituyente N.º 2, en el sentido de que: “se orienta a establecer 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, A través de aquello se tiende a corregir ciertas desigualdades o abusos cometidos por instituciones estatales en este sentido, cuya incidencia negativa recaía en perjuicio del erario nacional (...)”. En concreto, la sentencia antes invocada genera efectos *inter comunis*, que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte en el proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción. La acción de protección, como mecanismo ágil, sumario y preferente de tutela de los derechos constitucionales ha sido reservada según el constituyente para actos u omisiones provenientes de las autoridades públicas; por lo tanto, la acción de protección no opera frente a situaciones de hecho en donde no existe un acto de autoridad pública que tiene consecuencias jurídicas en el orden de los administrados, peor aún supuestas omisiones que se refieren más a la vigencia y aplicación de un mandato constituyente cuya aplicación es de orden general y abstracto respecto de los administrados, sin que tenga una aplicación en concreto respecto de ciertos trabajadores, más aún cuando la Corte Constitucional ya se ha pronunciado sobre su alcance.

La resolución que se impugna no se encuentra fundamentada, es generalizada, por lo que carece de valor y eficacia jurídica, provocando arbitrariedad e indefensión; además evidencia que no se han agotado las vías previstas en el ordenamiento jurídico, conforme lo determina el artículo 173 de la Constitución, que manifiesta que los actos administrativos, de cualquier autoridad, podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los órganos de la Función Judicial; es decir, la acción de protección no puede intentarse contra actos de carácter normativo, o contra actos de autoridad en ejercicio de la Función Administrativa que produzcan efectos jurídicos individuales de forma directa.

De las normas antes descritas se infiere que los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, actuaron sin la competencia debida. Por lo expuesto, solicitan que se deje sin efecto la sentencia del 12 de agosto del 2010; se respete la decisión del juez constitucional de primera instancia y se declare sin lugar la acción de protección propuesta por María Cisneros Abril.

Contestación a la demanda

El Dr. César Augusto Ochoa Balarezo, director regional de la Procuraduría General del Estado en Cuenca, expresa que

conforme se puede apreciar del expediente, la sentencia que se impugna es violatoria de algunos derechos constitucionales que deberán ser advertidos a efectos de subsanar dichas violaciones: Por un lado, la sentencia vulnera el contenido del artículo 82 de la Constitución de la República, puesto que lo que se persigue mediante la acción de protección ordinaria, fundamento para esta acción extraordinaria, tiene como antecedente la aplicación de una norma de carácter general, abstracta como es el Mandato Constituyente N.º 2, norma de carácter orgánico, emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, que de ningún modo puede considerarse como un acto particular de autoridad pública, peor una omisión para que haya podido prosperar de forma efectiva una acción de protección, situación que comporta un evidente abuso del derecho y una franca vulneración a la seguridad jurídica, en perjuicio de la debida aplicación de otra garantía o institución jurídica como la acción de incumplimiento, garantía que, si se quiere, esta es la que debió ser activada por el recurrente. Por otro lado, existe una evidente vulneración del debido proceso por cuanto los jueces no fundamentan en debida forma su resolución, incurriendo en una insuficiente motivación. En tal virtud, solicita que se declare que la sentencia recurrida es violatoria de los derechos constitucionales, se la deje sin efecto y se ordene la reparación en debida forma.

Los jueces provinciales de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay presentan informe de descargo en los siguientes términos: En la sentencia recurrida la Sala dispone que se pague a favor del accionante las indemnizaciones que dispone el artículo 8, inciso segundo del Mandato Constituyente N.º 2, precisamente porque con el Mandato Constituyente se eliminan todas las desigualdades que se daban anteriormente entre las instituciones públicas, de donde unos salían con indemnizaciones muy superiores de con relación a otras; este es el verdadero espíritu de este Mandato, establecer igualdad entre todos los trabajadores públicos, o sea “A igual trabajo, igual remuneración”; es decir, se cumple justamente con lo que proclama la Corte Constitucional. Se alega violación a la disposición del numeral 7 literal I del artículo 76 de la Constitución, es decir, que existiría falta de motivación de la sentencia. Al respecto, se ha asegurado el derecho al debido proceso, tutelando en forma efectiva, imparcial y expedita los derechos e intereses de la entidad accionada, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, y debida motivación, esto es, enunciando normas y principios jurídicos en que se funda la resolución, explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, consagrados como garantías básicas bajo el imperio de los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República, lo que significa un cambio en el modelo jurídico que justifican su existencia, toda vez que buscan la coherencia del ordenamiento jurídico y la materialidad de la supremacía constitucional. Solicitan que se rechace la demanda por improcedente.

Audiencia pública

Conforme la razón sentada por el Abg. Esteban Secaira Vaca, se llevó a cabo la audiencia fijada con la participación de la Dra. Janeth Mendieta y del Dr. Williams Cuesta, en representación de la Dirección Provincial de

Educación del Azuay; no se contó con la participación de las demás partes. Posteriormente, aceptada la justificación presentada por la tercera interesada, mediante providencia del 26 de abril del 2011 a las 11h27 se convoca nuevamente a las partes para el 04 de mayo del 2011 a las 15h00, para ser oídas en audiencia pública, por última y definitiva vez; hecho que así ocurrió.

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 el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; artículos 94, 429, 437 de la Constitución de la República; en concordancia con los artículos 60 a 64, 191 numeral 2 literal d y Tercera Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 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.

Por otra parte, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

Consideraciones de la Corte acerca de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, la Constitución de la República ha instituido la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y la tutela judicial 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 que se han cometido dentro de un proceso, y por otro, sirve como herramienta para alcanzar la uniformidad constitucional del ordenamiento jurídico, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena vigencia de los derechos garantizados por la Carta Magna.

Mediante la acción extraordinaria no puede pretenderse que se ventilen asuntos de mera legalidad, ya que son observados por los órganos jurisdiccionales competentes en las instancias correspondientes; incurrir en este despropósito supondría convertir a esta garantía en otra instancia ordinaria, lo cual se debe evitar.

Determinación de los problemas jurídicos a resolverse

Después de un examen minucioso del expediente y la documentación que se adjunta a este, se puede determinar con claridad los siguientes problemas jurídicos, cuya resolución es necesaria para decidir el caso:

- a) La Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al revocar la sentencia recurrida y aceptar la acción propuesta, ¿actuó sin competencia?
- b) La sentencia impugnada ¿vulnera la seguridad jurídica, el debido proceso y carece de motivación?

Resolución a los problemas jurídicos planteados

- a) **La Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al revocar la sentencia recurrida y aceptar la acción propuesta, actuó sin competencia?**

Del contenido del expediente se establece que la señorita María Eugenia Cisneros Abril renunció voluntariamente al cargo de profesora de décima categoría de la Escuela "3 de Noviembre", a fin de acogerse a los beneficios de la jubilación, de acuerdo al Decreto Ejecutivo 1127 suscrito por el presidente de la República; en este sentido, recibió la parte proporcional de beneficios económicos que le correspondían de acuerdo a los años de servicios prestados y la edad debidamente registrada, en función de la base de datos que conllevó la planificación de egresos presupuestarios para la provincia del Azuay, y para lo cual se emitió la correspondiente resolución por parte de la Comisión de Defensa Profesional del Azuay.

Dicha resolución fue impugnada mediante acción de protección por la señora María Eugenia Cisneros Abril, misma que se siguió en el Juzgado Quinto de la Niñez y Adolescencia de Cuenca, cuyo juez temporal, el Dr. Eduardo Moreno Muñoz, resolvió declarar sin lugar la acción. Es de precisar que las partes controvierten sus alegaciones en torno a la vía procesal accionada y sobre la aplicabilidad del Mandato N.º 2, artículo 8, inciso segundo, publicado en el Registro Oficial N.º 261 del 28 de enero del 2008.

Por su parte, la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en virtud del recurso de apelación, resuelve revocar la sentencia recurrida y acepta la acción de protección propuesta por María Antonia Cisneros Abril en contra de la Dirección Provincial de Educación del Azuay.

A decir de la Dirección Provincial de Educación del Azuay, mediante la acción extraordinaria de protección, materia del análisis, la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, actuó sin competencia, en tanto el accionante debió someterse a la vía ordinaria y a lo dispuesto en el artículo 97 primer inciso de la LOSCCA, que indica que el servidor público tiene derecho a demandar el reconocimiento y reparación de sus derechos ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde generó efectos el acto, y así debió pronunciarse; sin embargo, tal argumento carece de sustento, en tanto, por un lado se acepta el pronunciamiento del juez quinto de la Niñez y Adolescencia de Cuenca que beneficia a los intereses de la Dirección Provincial de Educación del Azuay y pide se la respete, y por otro, impugna la decisión de segunda instancia de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de

Justicia del Azuay por falta de competencia, ¿la acción de protección es o no la vía pertinente?; es obvio que tal pretensión adolece de contradicción.

Lo que seguramente se quiso decir es que conforme a lo establecido en los numerales 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no procede la acción de protección “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fue adecuada ni eficaz”, o cuando “La pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”.

Lo cierto de todo es que la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 0001-10-SAN-CC del 13 de abril del 2010, dentro de la causa N.º 0040-09-AN que niega la acción por incumplimiento planteada por Isabel Meza de Lorences, a propósito de la aplicación del artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, publicada en el Registro Oficial N.º 196 del 19 de mayo del 2010, en su parte pertinente señaló: “(...) el mandato constituyente que tiene categoría de Ley Orgánica, **no establece valores fijos que deban cancelarse por supresión de partidas, lo que fija son techos máximos** y que conforme a lo dispuesto en la Disposición General Segunda de la LOSCCA, no existe contraposición y correlativamente cumple con lo dispuesto tanto por la LOSCCA, como por el Mandato (...)”; decisión que por el carácter vinculante y obligatorio, debió enrumbar la decisión de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

b) ¿La sentencia impugnada vulnera la seguridad jurídica y el debido proceso y carece de motivación?

En virtud de lo analizado en los párrafos que anteceden, es evidente que la sentencia del 12 de agosto del 2010 a las 10h15, emitida por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, vulnera la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución, a las normas jurídicas previas y claras y a los fallos emitidos por la Corte Constitucional, que según el nuevo paradigma constitucional, constituyen fuente de Derecho; de igual manera, carece de motivación en tanto no se encuentra debidamente fundamentada, en razón de que es generalizada, no enuncia las normas o principios jurídicos en que se funda, por lo que carece de valor y eficacia jurídica; por lo tanto, también es violatoria de las garantías 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, para el período de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso, a la motivación y seguridad jurídica previstos en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por la accionante.
3. Dejar sin efecto la sentencia del 12 de agosto del 2010 a las 10h15, emitida por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, así como de todo lo actuado a partir del recurso de apelación.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, con dos votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes y Hernando Morales Vinuesa, en sesión extraordinaria del día martes diez de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

EXPEDIENTE N° 1367-10-EP

VOTO SALVADO DE LOS JUECES CONSTITUCIONALES

Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes y Dr. Hernando Morales Vinuesa

Nos apartamos de la sentencia de mayoría de los integrantes del Pleno de la Corte Constitucional, por cuanto estimamos que la acción extraordinaria de protección debió haber sido declarada sin lugar, en base a las siguientes argumentaciones:

PRIMERA: Tanto la Constitución como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señalan 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 Art. 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 éste el que determine si los actos guardan conformidad o no con las disposiciones que consagran derechos y garantías constitucionales; de todo 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 Art. 437 del mismo cuerpo legal, dispone que los ciudadanos en forma individual o colectiva puedan presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas. 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. En la especie, la sentencia impugnada se encuentra ejecutoriada.

SEGUNDA: De acuerdo a los hechos y pruebas que sustentan la presente acción extraordinaria, está demostrado que la Dirección Provincial de Educación del Azuay aceptó la renuncia de la Profesora María Antonia Cisneros Abril con fecha 30 de septiembre de 2009 para acogerse a los beneficios de la jubilación.

En el numeral 3 del Art. 31 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional¹, se establecía que el Ministerio de Educación y Cultura otorgaba estímulos a los docentes que se acogían a los beneficios de la jubilación.

El numeral 2 del Art. 115 del Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, instituyó que el estímulo económico para los docentes del magisterio nacional que se acogieron a la jubilación ascendía a \$ 12,000.00

La Asamblea Constituyente, dispuso en el Art. 8 del Mandato Constituyente N° 2, que **“El monto de la indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación [...] personal docente del sector público [...] 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 unificados del trabajador privado en total. Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán, planificadamente, el número máximo de renunciadas a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo, para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso”**.

¹ Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, 1990, derogada por Ley No. 00, publicada en Registro Oficial Suplemento 417 de 31 de Marzo del 2011.

Sin embargo, la ex Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES), dispuso que las entidades que contaban legalmente con un beneficio especial por retiro voluntario para acogerse a la jubilación, antes de la expedición del Mandato Constituyente N° 2, debían aplicar el que tenían, siempre que dichos valores no superen a lo establecido en el mandato. **En la especie, para el magisterio nacional se mantenía la cantidad de \$12,000.00.**

Posteriormente, a través del Decreto Ejecutivo N° 1127 del 17 de junio de 2008, se sustituyó el número 2 del Art. 115 del Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, donde se estableció que se otorgaría: **“condecoración al mérito educativo, licencia con sueldo por sesenta días para los trámites correspondientes y una bonificación económica de acuerdo con las siguientes tablas:**

Valores de estímulos a la jubilación según edad y años de servicio en el magisterio para el año 2008:

Año 2008		Años de servicio en el magisterio			
		Más de 40 años	Entre 35 y 39 años	Entre 30 y 34 años	Menos de 30 años
Edad	Más de 80 años	\$ 24.000	\$ 21.600	\$ 19.200	\$ 16.800
	Entre 75 y 79 años	\$ 21.600	\$ 19.200	\$ 16.800	\$ 14.400
	Entre 70 y 74 años	\$ 19.200	\$ 16.800	\$ 14.400	\$ 12.000
	Entre 65 y 69 años	\$ 16.800	\$ 14.400	\$ 12.000	\$ 12.000
	Menos de 65 años	\$ 14.400	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000

Valores de estímulos a la jubilación según edad y años de servicio en el magisterio para el año 2009:

Año 2009		Años de servicio en el magisterio			
		Más de 40 años	Entre 35 y 39 años	Entre 30 y 34 años	Menos de 30 años
Edad	Más de 80 años	\$ 20.000	\$ 18.000	\$ 16.000	\$ 14.000
	Entre 75 y 79 años	\$ 18.000	\$ 16.000	\$ 14.000	\$ 12.000
	Entre 70 y 74 años	\$ 16.000	\$ 14.000	\$ 12.000	\$ 12.000
	Entre 65 y 69 años	\$ 14.000	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000
	Menos de 65 años	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000

Valores de estímulos a la jubilación según edad y años de servicio en el magisterio para el año 2010:

Año 2010		Años de servicio en el magisterio			
		Más de 40 años	Entre 35 y 39 años	Entre 30 y 34 años	Menos de 30 años
Edad	Más de 80 años	\$ 16.000	\$ 14.400	\$ 12.800	\$ 12.000
	Entre 75 y 79 años	\$ 14.400	\$ 12.800	\$ 12.000	\$ 12.000
	Entre 70 y 74 años	\$ 12.800	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000
	Entre 65 y 69 años	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000
	Menos de 65 años	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000	\$ 12.000

A partir del año 2011 el estímulo a la jubilación será de doce mil dólares de Estados Unidos de Norteamérica para todas las edades y años de servicio en el magisterio”.

Disposiciones quedadas al margen de lo dispuesto en la Vigésima Primera Disposición Transitoria de la Constitución de la República, ya que el Soberano dispuso al Estado estimular la jubilación de las docentes y los docentes del sector público, mediante el pago de una compensación variable que relacione la edad y años de servicios. Para cuyo efecto estableció el monto máximo del estímulo económico en ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado, que para el año 2009, era: $\$218.00 \times 150 = \$32,700.00$; y, de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios, esto es, de $\$218.00 \times 5 = 1,090.00$ por años de servicios. Disponiendo además que la ley regulará los procedimientos y métodos de cálculo.

En el lit. n) del Art. 5 del Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, únicamente se establecía que los docentes tienen derecho a gozar de una pensión jubilar que tenga directa relación con todo los valores sobre los cuales aportó en la última categoría escalafonaria en la cual se jubiló”, disposición que seguía vigente por el plazo de 360 días, según lo dispuesto en el numeral 5 de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución, ya que la Asamblea debía aprobar las leyes que regulen la educación, la educación superior, la cultura y el deporte”, esto es, hasta el 19 de octubre de 2009, fecha posterior a la aceptación de la renuncia del magisterio nacional de 2009 de la Profesora Cisneros Abril María Antonia.

De los argumentos expuestos, esta Corte advierte que la Dirección Provincial de Educación del Azuay le dio un trato al margen de lo previsto en la Vigésima Primera Disposición Transitoria de la Constitución de la República a la Profesora Cisneros Abril María Antonia, jubilada del 2009, al otorgarle un estímulo económico sobre la base de disposiciones legales derogadas, lo que se traduce en la vulneración de sus derechos constitucionales relativos al buen vivir o sumak kawsay, mucho más si el precepto constitucional establece que “todas personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” es más, dispone que el “contenido de los derechos se

desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio”

Omisión que llevó a Profesora Cisneros Abril María Antonia, jubilada del magisterio nacional del 2009 a pedir la protección, la que fue otorgada en segundo nivel, por la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ya que corresponde a las juezas y jueces, “administrar justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley” (Art. 172 CRE) y la “Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otro del ordenamiento jurídico.” (Art. 424 CRE), lo que exige la **aplicación directa de las normas constitucionales**, además el aplicar las normas de los tratados internacionales de derechos humanos que contengan disposiciones más favorables a las de la Constitución, **aunque las partes no la invoquen** (426 CRE).

Esta Corte, resalta que la **Dirección Provincial de Educación del Azuay, se conformó con la sentencia expedida por el juez a quo, al no haberse adherido al recurso vertical de la accionante**, cuyo reclamo se basó precisamente en la falta de aplicación directa de la Constitución y tratados internacionales que guarda sindéresis con el principio laboral pro operario, es decir, a favor de aquellas personas que al llegar a una edad avanzada, han logrado acceder a la jubilación, y a través de la aplicación de un Decreto Ejecutivo derogado, se pretende reducir la protección de los derechos, que el precepto constitucional les confirió, por ello los jueces estaban en la obligación legal y moral de aplicar directamente la Constitución, ya que las disposiciones legales están en desarmonía y su contenido es menor o regresivo, ya que el fin último es lograr el avance gradual de la calidad de vida de las personas y no su deterioro.

De acuerdo a lo establecido en el Mandato Constituyente N° 2², para los docentes del magisterio nacional que se acogieron a la jubilación voluntaria en el 2009 deberían haber recibido como estímulo lo siguiente: $\$218.00 \times 7 = 1,526.00$ por años de servicios y hasta un techo de $\$218.00 \times 210 = \$45,780$.

Se reitera que el ordenamiento constitucional es claro en señalar normas y principios mínimos que deben ser respetados dentro de un proceso, así como el respeto a normas procesales, situación que han sido determinadas en la decisión recurrida, asegurando además el debido proceso, el derecho al acceso a la justicia y en especial a la tutela efectiva de los derechos e intereses y la seguridad jurídica, consagrados en la Constitución de la República.

De todo lo analizado, concluimos que no existiendo violación de los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica de la Dirección Provincial de Educación del Azuay, se debe declarar sin lugar la acción extraordinaria de protección que ésta propuso; y, en consecuencia, confirmarla

² Mandato Constituyente N° 2 del 24 de enero del 2008

sentencia expedida el día 12 de agosto del 2010, por la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del recurso de apelación No. 202-10 interpuesto por la Profesora Cisneros Abril María Antonia, jubilada del magisterio nacional del 2009 .

f.) Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

f.) Dr. Hernando Morales Vinuesa, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1367-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 121-12-SEP-CC

CASO N.º 0791-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 21 de junio del 2010.

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

La Sala de Admisión, el día 13 de septiembre del 2010, aceptó a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0791-10-EP, presentada por la doctora Sara Mercedes Yépez Guillen, en contra de la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

El señor Dr. Patricio Pazmiño Freire, Juez de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 22 de octubre del 2010 avocó conocimiento de la causa, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la normativa constitucional y legal aplicable al caso.

Parte expositiva de los antecedentes de hecho y de derecho

Detalle de la demanda

La señora Sara Mercedes Yépez Guillen, al amparo de lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, en armonía con los artículos 58 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia del 31 de mayo del 2010, expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 401-2007-NA.

Señala la accionante que se ha violado el contenido de los artículos 1, 11, 75, 76, numeral 1, y artículos 82, 167, 169, 172, 173, 424, 426 y 427 de la Constitución de la República.

El 31 de mayo del 2010 fue notificada por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la que se acepta el recurso de casación interpuesto por el procurador general del Estado y se rechaza la demanda.

Que ha sido objeto de una persecución y afectación grave, sin que haya mediado causa jurídica, razón o motivo suficiente, más que el odio del ex superintendente de Bancos y Seguros, por el simple hecho de haber conseguido una recomendación para ser ascendida a intendente en el mes de abril del 2003.

Contestación de la demanda

El señor procurador judicial y delegado de la señora superintendente de Bancos y Seguros, manifestó que no existió violación de derechos constitucionales de la accionante. La acción de personal número 2396 del 15 de noviembre del 2005 y la Resolución N.º ADM-2006-7551 del 24 de febrero del 2006, dictada por el ex superintendente de Bancos y Seguros, están debidamente fundamentadas, razón por la cual, los señores jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, aceptaron el recurso de casación interpuesto por el procurador general del Estado y rechazaron la demanda.

El director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señaló que la actora no tenía derecho para demandar, ya que la supresión de la partida es una forma de cesación de funciones, prevista en ese entonces en la LOSCCA, y que dicha supresión obedeció a la necesidad institucional. Reconoce que la cesación de funciones mediante la supresión de puestos ocasiona un perjuicio, por lo que la ex servidora fue indemnizada por ello, por lo que no tiene derecho para demandar. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la tutela de derechos constitucionales que hubiesen sido vulnerados en autos o

sentencias judiciales, mas no constituye una nueva instancia de revisión de aplicación correcta o incorrecta de instrumentos infraconstitucionales, solicitando que se rechace la demanda.

Los doctores Juan Morales Ordóñez y Manuel Yépez Andrade, jueces nacionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo, manifestaron que no están de acuerdo en que la acción extraordinaria se convierta en una nueva instancia en la que se pretenda subsanar los errores cometidos por los servidores judiciales en el ejercicio de sus cargos.

Dicen los señores jueces que la accionante está confundiendo el objeto de la acción extraordinaria de protección, al pretender que sea una instancia más dentro del juicio contencioso administrativo. Terminan peticionando que se rechace la demanda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, 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** y Tercera Disposición Transitoria 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.

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución de la República como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, han establecido la denominada acción extraordinaria de protección.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la mencionada ley establece en el inciso primero del artículo 6 que: “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”.

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio; su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación.

Justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, se incorporó esta

acción, 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 en 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.

Desde este punto de vista se haría tangible la disposición del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuyo texto dice: “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”.

Es indudable que la incorporación de la acción tratada ha causado más de una opinión encontrada, teniendo en consideración que la cosa juzgada, que deviene de una sentencia ejecutoriada, es parte del sistema jurídico en tanto cuanto dicha sentencia “...surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho”, como lo señala la primera parte del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil, o como sostienen varios tratadistas, que la cosa juzgada significa en general la irrevocabilidad que adquieren los efectos de la sentencia, cuando contra ella no procede ningún recurso que permita modificarla.

De lo expuesto, no cabe duda en cuanto a que el fundamento de la incorporación de esta acción al ordenamiento jurídico del país, con la que se supera a muchas Constituciones de América, viene dado por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, esto es, el principio de la supremacía de la norma constitucional, 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 todo 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.

¿Cuál fue el acto administrativo que originó la acción contencioso administrativa?

Sostiene la actora de la acción objeto de ese procedimiento, que sin que medie causa legal, razón o motivo suficiente, que no sea el odio del entonces superintendente de Bancos y Seguros, el 16 de noviembre del 2005 fue notificada por el subdirector de Recursos Humanos de este órgano de

control, con la acción de personal N.º 2396 del 15 de noviembre del 2005, mediante la cual se suprimió, a partir del 16 de noviembre del 2005, del distributivo de remuneraciones de puestos de remuneraciones unificadas de los servidores de la Superintendencia de Bancos y Seguros la plaza correspondiente al puesto de experto jurídico 1 y se la cesó en sus funciones.

Que el ex superintendente de Bancos y Seguros, abusando de su condición de autoridad nominadora y basándose en un espurio informe de una comisión de evaluación, que recomendaba su reubicación o la supresión de la partida, optó por esta última medida, que la perjudicaba al mandarla fuera de su trabajo.

Que por este motivo propuso demanda contencioso administrativa, para solicitar que se declare la nulidad de la acción de personal N.º 2396 del 15 de noviembre del 2005, dictada por el superintendente de Bancos y Seguros, mediante la cual le comunican la supresión de la partida presupuestaria, dejándola sin empleo y sin el cargo de experto jurídico 1, de la Subdirección de entidades en saneamiento en liquidación, de la Intendencia General de la Superintendencia de Bancos y Seguros, partida presupuestaria A100/510101-000-00-1325, dejándose sin efecto y ningún valor el nombramiento que le había sido conferido.

Que los señores jueces de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, en sentencia del 11 de julio del 2007, declaran la nulidad del acto administrativo impugnado, esto es, la acción de personal número 2396, del 15 de noviembre del 2005 y resolución N.º ADM-2006-7551 del 24 de febrero del 2006, y disponen que la autoridad pública, superintendente de Bancos y Seguros, en el término de cinco días la reintegre al cargo de experto jurídico 1 u otro de similar categoría y remuneración.

El doctor Fabián Navarro Dávila, en calidad de procurador judicial y delegado del superintendente de Bancos y Seguros, como el doctor Xavier Garaicoa Ortiz, procurador general del Estado, interponen recurso de casación de la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito el 11 de julio del 2007, fallo en el que se declara la nulidad del acto administrativo impugnado, esto es, la acción de personal número 2396, dentro de la causa propuesta por la doctora Sara Mercedes Yépez Guillén en contra de la Superintendencia de Bancos y Seguros.

¿Qué pronunciamiento de judicialidad impugna la actora con su acción extraordinaria de protección?

La legitimada activa, Dr. Sara Mercedes Yépez Guillén, deduce la acción extraordinaria de protección que motiva este procedimiento, contra la sentencia pronunciada por los jueces de la Sala Única de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el día 31 de mayo del 2010, en la cual se acepta el recurso de casación interpuesto por el procurador general del Estado y, como consecuencia, deja vigente la acción de personal número 2396 del 15 de noviembre del 2005 y la resolución N.º ADM-2006-7551-del 24 de febrero del 2006.

Los fundamentos de la acción extraordinaria de protección

Sostiene la demandante, Dra. Sara Mercedes Yépez Guillén, que al expedirse la sentencia materia de la presente acción extraordinaria, los juzgadores violaron sus derechos humanos y constitucionales reconocidos en instrumentos internacionales y en la Constitución de la República, tales como la seguridad jurídica, el derecho a la defensa, el derecho al debido proceso, a recibir de las autoridades resoluciones motivadas, derecho al trabajo, a una condición de vida adecuada y digna, a su integridad personal.

Que los jueces de la Sala referida vulneraron lo que disponen los artículos 169, 172 y 173 de la Constitución, puesto que no hicieron pronunciamiento alguno sobre la actitud del superintendente de Bancos y Seguros, quien, sin darle derecho a la defensa, resolvió la supresión de su partida presupuestaria, simplemente argumentando que la ley permite la adopción de tal medida, actitud de los juzgadores que permitiría fácilmente el abuso de los funcionarios que ejercen mando y dirección en las entidades del Estado. Que ese proceder, además, deja evidenciado que los jueces de la Sala mencionada, no realizaron la motivación necesaria para justificar los términos de su resolución, vulnerando lo que dispone el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Que con la sentencia que impugna, los jueces nacionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo han vulnerado sus derechos a trabajar, lo que le permitía obtener los recursos para cubrir sus necesidades y vivir dignamente a nivel personal y familiar; como el derecho a gozar de estabilidad en su puesto de trabajo, que conlleva a su vez el derecho al ejercicio de un cargo público de servicio a la colectividad.

Concretamente, argumenta la accionante que al resolver la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, los jueces de dicha Sala vulneraron los derechos que consagra la Constitución en los artículos 1, 11, 75, 76 numeral 1, 82, 167, 169, 172, 424, 426 y 427. En definitiva, que dichas autoridades no siguieron el procedimiento correcto para resolver la causa.

Solicita la actora que se acepte la acción extraordinaria y se deje sin efecto y valor legal dicho fallo, disponiendo la reparación integral de sus derechos constitucionales.

Los argumentos de los jueces de la Sala Única de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Al expresar sus puntos de vista jurídicos de manera general, sostienen que quien ejerce la acción extraordinaria de protección debe justificar la vulneración de los derechos invocados; que, igualmente, la argumentación sobre la seguridad jurídica debe ser objetiva y jurídica, condiciones que no cumple la acción propuesta por la legitimada activa. Además, agregan que la resolución que dictaron está fundamentada desde el punto de vista jurídico en las disposiciones de la Ley de lo Contencioso Administrativo. Que durante la tramitación del recurso de casación la demandante ejerció plenamente el derecho a la defensa, a tal punto que, como podrá verse en el voluminoso

expediente, no realizó ninguna reclamación, por supuesta vulneración de derechos constitucionales, lo cual explica el porqué tuvieron siempre presente los derechos de las personas y las garantías de los seres humanos; que la acción extraordinaria de protección no puede aceptarse por la sola inconformidad de una de las partes con el contenido de la sentencia, pues debe tenerse presente que “los principios generales del derecho como la justicia, el bien común, la seguridad y la certeza jurídica tienen una doble función: por un lado, son los fundamentos teóricos que permiten que el sistema funcione a nivel de su justificación axiológica; y, por otro lado son los objetivos a cumplir ya en la práctica jurídica”; que, en definitiva, la sentencia dictada por la Sala, a la luz de estos principios, debe ser respetada, puesto que refleja fiel y coherentemente los principios generales del derecho, los derechos y garantías constitucionales básicas. Finalmente, son de la opinión de que la acción extraordinaria de protección no puede convertirse en una nueva instancia, para dilucidarse las controversias sobre derechos e intereses

Consideraciones de la corte constitucional sobre si la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección está ejecutoriada

En cuanto a este tema, vale considerar, en primer lugar, que el artículo 94 de la Constitución de la República dispone 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, 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 la misma línea del análisis, al tratar sobre la competencia de la Corte Constitucional, el artículo 437 ibidem dispone que: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso, la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

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.

De estas normas se extraen algunos particulares que conviene puntualizar: 1. Que el acto materia de la acción conste en una sentencia, auto o resolución expedido dentro de un procedimiento judicial; 2. Que la sentencia, auto o resolución, se encuentren firmes o ejecutoriados; 3. Que quien ejerce la acción haya agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley establece; 4. Que de no haber presentado esos recursos, tal omisión no le fuese imputable al recurrente; y, 5. Fundamentalmente, que en la sentencia, auto o resolución se hubieren vulnerado, por acción u omisión, derechos constitucionales.

En el caso que es objeto del examen, la acción que motiva este procedimiento, como está dicho, es contra la sentencia expedida en casación, por la Sala Única de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 31 de mayo del 2010 a las 11h45, en la cual se acepta el recurso de casación interpuesto por el procurador general del Estado, y se rechaza la demanda, situación que hace concluir que se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios.

De los derechos fundamentales que la legitimada activa estima vulnerados en la sentencia materia de la demanda

En el numeral 5.2. de su libelo, que la demandante lo ha denominado: “IDENTIFICACIÓN PRECISA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS Y VIOLADOS EN LA DECISION JUDICIAL ADOPTADA”, sostiene que tal vulneración comprende:

“5.2.1.- EL DERECHO A LA TUTELA JURÍDICA Y SEGURIDAD JURÍDICA“. Los Artículos. 1, 11, 75, 76 numeral 1, 82, 167, 169, 172, 173, 424, 426 y 427 de la Constitución de la República, que consagran mi derecho a la seguridad jurídica y a la tutela jurídica efectiva...”.

“5.2.2.- DERECHO AL DEBIDO PROCESO, A LA DEFENSA Y AL DERECHO DE PETICIÓN”, ...determinados en lo Art. 66, numeral 23, y Art. 76 de la Constitución de la República, en especial los numerales 1(ya referido), 4 y 7, letras a), b), c), h), k) y l)...”.

“5.2.3.- DERECHO AL TRABAJO, EJERCICIO DE FUNCIÓN PÚBLICA, ESTABILIDAD Y DE UNA VIDA DIGNA PARA MI Y MI FAMILIA,...en la forma establecida en los Arts. 66 numeral 17, numeral 17, 33, 325 y 326 de la Constitución de la República...”.

La sentencia de casación impugnada, dictada por los jueces de la Sala Única de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera derechos constitucionales?

Consideraciones previas

La enunciación por parte de la demandante de un cúmulo de normas constitucionales supuestamente vulneradas por los jueces de la Sala referida, al expedir la sentencia, de ser verdad, pondría a la administración de justicia que imparten estos, en un estado seriamente cuestionado, puesto que no es posible que jueces del más alto tribunal de justicia ordinaria pudieran cometer tantos errores en la interpretación judicial y la aplicación de las normas constitucionales. No obstante, sobre el tema, el Pleno de la Corte observa, con bastante frecuencia, que los demandantes de acciones extraordinarias de protección al parecer, pensando que entre más normas constitucionales señalen, podrían obtener ventaja para la aceptación de sus pretensiones, con tal proceder, en realidad, estarían cometiendo un grave error de apreciación, puesto que la Corte no resuelve según el número de derechos invocados y supuestamente violados, sino considerando la fundamentación que de cada uno de ellos se haga, confrontándolos con los términos del acto de jurisdicción materia del cuestionamiento.

Reiteradamente se viene sosteniendo que la Constitución de la República ha traído consigo un nuevo paradigma constitucional, el que está conformado por una larga lista de derechos y garantías jurisdiccionales que permiten hacer realidad tales derechos, en el evento de que fueren vulnerados por la autoridad pública; derechos que pueden ser invocados por las personas en forma individual o por comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos. Junto a estos derechos, el mismo Estatuto ha consagrado un conjunto de principios que rigen el ejercicio de los derechos, cuyo contenido debe ser respetado, acatado y aplicado por toda autoridad pública y por los administrados en el desarrollo de sus actividades.

Al amparo de estas consideraciones, conviene examinar los derechos que la legitimada activa argumenta fueron violados por los jueces nacionales que dictaron la sentencia impugnada, la argumentación que sobre cada uno realiza, si es que cumplió con tal obligación, confrontándolos con el contenido de aquella.

Respecto de este particular, la Corte observa que la legitimada activa, en los ítems 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4 y 5.2.5, textualmente transcribe varias disposiciones constitucionales y de declaraciones, pactos y convenios internacionales que se afirma violados y, más adelante, en el acápite siguiente 5.3, el que denomina: "LA ARGUMENTACIÓN DE LAS RAZONES QUE JUSTIFICAN LA VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS", sostiene:

"... De lo expuesto anteriormente se constata que se ha violado flagrantemente mi derecho de tutela jurídica efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso y al derecho de petición..."

Seguramente la legitimada activa ha pretendido proporcionar el argumento claro de los derechos que considera violados; sin embargo, estima el Pleno de la Corte que considerando la variada gama de derechos que dice violaron los miembros de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, debe realizar la argumentación de manera particularizada de cada uno de ellos; es decir, por ejemplo, dónde fue que los jueces dejaron de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, al alegar vulneración del derecho consagrado en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución.

Mas, expone la legitimada activa, al iniciar al acápite mencionado, que: "De lo expuesto se constata que se ha violado flagrantemente mi derecho de tutela jurídica efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso y al derecho de petición...", afirmación que en tal caso no ha sido argumentada, porque aquí no se puede determinar si es o no real, puesto que, como se dijo, lo único que hizo antes fue transcribir disposiciones de varios estatutos.

Sobre el derecho de petición

El artículo 66 de la Constitución dice: "Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo". Con alguna que otra

modificación, el contenido de la disposición es parte del derecho constitucional del país. Ciertamente que antes se encontraba ubicada en lo que se denominaba "De los derechos civiles", ahora en Capítulo de "Derechos de libertad", y no ha formado parte de las reglas que conforman el debido proceso.

En toda sociedad democrática que respete la libertad, derecho fundamental es el que garantiza a las personas a ser oídas y atendidas en reclamaciones sobre sus derechos e intereses que pudieren haber sido conculcados por la autoridad pública; es, pues, un mecanismo que sirve para frenar la arbitrariedad de esta, ante la posibilidad de que rebasa sus atribuciones contempladas en la Constitución y la ley. Mas, la existencia de la norma en los términos gramaticales, como la concibió el legislador, sin duda podría generar que la autoridad pública demore en contestarla o no la conteste, situación que dejaría al derecho en una mera declaración. Justamente para evitar esta hipótesis negativa, la denominada Ley de Modernización del Estado, en su versión original, publicada en el Registro Oficial N.º 349 del 31 de diciembre del año 1993, en su artículo 28, fijó un término no mayor a quince días para que la autoridad dé respuesta a la petición o queja, incorporando como consecuencia del silencio administrativo, la decisión de que el reclamo se tiene como aceptado.

En el caso que se examina, la legitimada activa alega no haber sido atendida en su reclamo. Incuestionablemente, si se toma el contenido de la disposición referida literalmente, resultaría que efectivamente hubo vulneración de ese derecho; sin embargo, fácil resulta entender que la petición que opuso la legitimada activa fue una demanda y que esta, a diferencia de la simple reclamación administrativa, está normada por una ley que contiene todo un procedimiento a seguir, bajo la amenaza de que se vulneraría el debido proceso y la seguridad jurídica de procederse como un simple reclamo. Igualmente, hay que comprender que no por el solo hecho de realizar una petición, la respuesta debe ser necesariamente a favor de quien la formule, ya que la respuesta será apegada a las normas constitucionales y legales aplicables al caso. En la especie, la demandante recibió respuesta a su acción, que se materializó en la sentencia que, lamentablemente para sus intereses, no le fue favorable por las razones en que se fundamentó el fallo.

Del debido proceso

Cabe realizar algunas consideraciones sobre este derecho, de tanta trascendencia, ora en el ámbito de la justicia ordinaria, ora en el constitucional.

Este derecho que lo conforman normas que abordan diversos aspectos de carácter jurídico procesal, constituye un círculo legal que se impone a la autoridad pública que imparte justicia en el orden judicial y administrativo, para dirigir el trámite del proceso en el que se debaten derechos e intereses, bajo las condiciones que la Constitución consagra. Por eso, si se afirma que esa autoridad vulneró el debido proceso, siendo tan variada la esencia de dichas reglas, quien impugna una resolución teniendo como fundamento este derecho debe identificar qué norma o normas sufrieron el quebranto, y además, como la vulneración del derecho que contiene una regla puede conllevar la vulneración de otra u otras, debe mencionarse

cómo ocurre esa situación. A ello ha de agregarse, según se ha dicho antes respecto a otros derechos que, el impugnante deberá realizar la argumentación sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata con la autoridad que se afirma la quebrantó por acción u omisión.

En la especie, la legitimada activa en el acápite 5.2.1, sobre el derecho tratado, dice que se vulneró el artículo 76 numeral 1 de la Constitución; en tanto que en el 5.2.2 transcribe el mencionado artículo en su parte inicial, los numerales 4 y 7, literales **a, b, c, d, h, k y l**, pero no el numeral 1. En la misma línea de impugnación que realiza la legitimada activa, luego de afirmar, en el acápite 5.3 de su demanda, que se vulneró varios derechos, entra a cuestionar también, a renglón seguido, que la Sala de la materia referida que casó la sentencia debió emitir un nuevo fallo, lo cual no hizo, debido a lo cual alega que se vulneró su derecho a recibir una resolución debidamente motivada.

Según puede verse en el ya referido acápite 5.3, la argumentación que formula la legitimada activa en su demanda se contrae casi exclusivamente a su derecho a recibir una resolución debidamente motivada, el derecho a la tutela judicial, el derecho al trabajo, a recibir servicio público y a la igualdad e integralidad, derechos que serán examinados a continuación.

Sobre el derecho a la tutela judicial

En cuanto a la vulneración de este derecho, el artículo 75 de la Constitución establece el derecho de las personas al acceso a la justicia gratuita, la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses. Las garantías jurisdiccionales, a su vez, garantizan el ejercicio de los derechos, cumpliendo el debido proceso y en igualdad de condiciones para todos los litigantes; puede decirse, entonces, que si la autoridad pública acusada de vulneración de derechos constitucionales es demandada, también goza del derecho al debido proceso.

El derecho a la tutela judicial, según la norma mencionada, contiene tres elementos que todo juez debe respetar y aplicar. Estos son: la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita. Según esto, puede afirmarse que la justicia debe ser real, verdadera, esto es ausente de ficción; que quien debe proporcionar esa tutela debe estar imbuido de un designio especial que denote no estar a favor de o en contra de, es decir, proceder con rectitud; y que el juzgador esté listo a obrar rápido, pronto, desembarazándose de todo obstáculo que encuentre en su labor. Por eso, cuando hay alegación de vulneración del derecho tratado, quien la formule debe precisar si el juzgador la convirtió en ficción, antes que hacerla realidad; actuó de manera parcializada, es decir, favoreciendo a una parte en perjuicio de otra; o, finalmente, que retardó la administración de justicia en perjuicio de alguno de los justiciables. Estos criterios deben servir de guía para la confrontación de las argumentaciones de la legitimada activa y el contenido de la sentencia impugnada.

A fin de que se ilustre el tema tratado, en cuanto a la definición del derecho a la tutela judicial, conviene traer a la escena las palabras del tratadista uruguayo Eduardo J. Couture, en su obra *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, quien dice que: “Por tutela judicial efectiva se

entiende, particularmente en el léxico de la escuela alemana, la satisfacción efectiva de los fines del derecho, la realización de la paz social mediante la vigencia de las normas jurídicas”. Más adelante expone que: “La tutela jurídica, en cuanto a efectividad del goce de los derechos, supone la vigencia de todos los valores jurídicos armoniosamente combinados entre sí”.

A nivel del país, el profesor doctor Jorge Zavala Baquerizo ha expuesto en su trabajo “El Debido Proceso Penal”, que “El principio de amparo o tutela jurídica comprende algo más. Lleva implícito la correspondiente respuesta del órgano jurisdiccional, cual es la respectiva apertura del respectivo proceso. Por tal razón es que el presupuesto del debido proceso que estudiamos dice que la persona tiene un doble derecho, a saber: el acceder a los órganos judiciales para que se protejan los derechos conculcados y, además, a que se inicie el respectivo proceso, sea para obligar al demandado que haga algo o no lo haga...”. Los términos del prestigioso maestro devienen de su premisa de que “...ninguna persona queda excluida de ejercer el derecho de demandar al Estado la protección jurídica cuando han sido lesionados sus bienes jurídicos o sus intereses protegidos por la ley”.

Quedó dicho que la sola alegación de la vulneración de un derecho constitucional no resulta suficiente para que el juzgador de esta materia decida sobre tal impugnación, sino que debe haber una argumentación claramente razonada, específica, detallada sobre el derecho que se afirma vulnerado. Volviendo a la argumentación que formula la demandante en el acápite 5.3, se observa que alega que: “En mi caso han transcurrido cinco años de ser afectada por decisiones injustas e inconstitucionales y no he recibido tutela jurídica efectiva que la Constitución me garantiza, por el contrario de un solo plumazo se me arrebataron todos mis derechos y se consagró un acto de príncipe...”. Como puede deducirse, la acusación se contrae a la demora, sin otra argumentación. Sin embargo, la Corte observa que el asunto materia de la casación fue puesto en estado de sentencia el 20 de mayo del 2010 y la sentencia fue dictada el 31 de los mismos mes y año, y que en lo demás no se ha justificado que se haya faltado a la imparcialidad, porque la sentencia refleja que se aplicaron las normas constitucionales y legales correctamente.

Del derecho a la motivación de las resoluciones

La motivación es un derecho y una obligación. Derecho de los administrados que litigan; obligación para la autoridad pública administrativa o judicial.

Sobre la motivación existen diversas concepciones y definiciones. Su importancia ha generado mucho interés en el campo de la doctrina, al punto de que se encuentran obras enteras sobre el tema. Juan Igartua Salavarría, en su trabajo “La motivación de las sentencias, imperativo constitucional”, sostiene, al referirse al fin de la motivación, recogiendo opinión ajena, que: “un reputado jurista transalpino- *G Gorla en Diritto Comparate e Diritto Comune Europeo*- se hizo cargo del problema y pensó que de no precisarse el objeto de ese deber (o sea el contenido de la motivación), la susodicha disposición constitucional-art. 111.1 de la constitución de Italia-, era letra muerta, no existía por tanto, otra salida que la de la remisión implícita

a las leyes ordinarias; es decir, presuponerse que el contenido de la motivación aparecía predeterminado en la legislación ordinaria”.

Argumenta el citado autor –Igartua– que: “Cuando se afirma que una sentencia no está motivada, se puede asignar tres significados diferentes a la palabra “motivada”: en un primer sentido, débil y descriptivo; una sentencia está motivada si se aducen razones en su favor, en un segundo sentido; una sentencia está motivada si en su razón se aducen buenas razones. Pues bien, creo que esta tercera acepción la única que congenia con mi *approach* normativo”.

El mismo autor anota que: “Las normas ordinarias de procedimiento no aleccionan sobre la estructura tripartita de las sentencias: tienen estas una parte descriptiva (el desarrollo del proceso), una parte justificativa (la motivación jurídica y factual), otra decisional (fallo)”.

Adhiriéndonos a la opinión del mencionado autor, se puede inferir y aceptar que proporcionar “buenas razones”, según se infiere del contenido del literal I, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, la motivación debe tenerse como la enunciación de las normas y principios jurídicos en que se funda la resolución y la explicación de su pertinencia a los antecedentes de hecho. Siendo así la situación, en el caso propuesto, la aplicación de las normas y principios que fundamentan la sentencia materia de la acción extraordinaria de protección, resultan acertados, por lo que mal podría alegarse que exista falta de motivación, pues debe considerarse que por el solo hecho de que la sentencia no sea favorable, tal no puede ser motivo para acusarla de falta de fundamentación.

En la misma línea de pensamiento, hay que anotar que el recurso de casación es de pura legalidad, como la acción extraordinaria de protección es de constitucionalidad, por eso debe tenerse presente que el recurso de casación está limitado a examinar si es que al expedirse la resolución impugnada mediante ese recurso, el juez incurrió en la falta de aplicación, aplicación indebida o errónea interpretación de normas de derecho, normas procesales que vicien de nulidad insalvable el proceso, de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba; o cuando la resolución decide sobre asuntos que no fueron materia de litigio o se omite decidir sobre lo que sí fue; o finalmente, cuando la sentencia o auto no reúne los requisitos de ley o que en la parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles. Esto fue lo que hicieron los jueces nacionales de la Sala de lo Contencioso Administrativo, por lo que no puede achacárseles la vulneración del derecho a la motivación.

Es verdad que cuando el tribunal casa la sentencia se convierte en juez de instancia, pero para que proceda la aceptación del recurso de casación el tribunal debe realizar un severo análisis del porqué adopta la decisión y tal, sin duda, resulta la motivación de la resolución. En la especie, si se examina el contenido de la sentencia, que se limitó a considerar únicamente las causales que fueron aceptadas al trámite, esto es, la cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, en lo que respecta al recurso del superintendente de Bancos y Seguros, y, la primera y cuarta de dicho artículo de la misma ley mencionada, respecto del

procurador general del Estado, la Corte observa que existe una amplia y detallada exposición sobre el porqué se aceptó el recurso de casación por la causal primera de dicho artículo 3; por lo que considerando esta circunstancia, no cabe hablar de falta de motivación de dicha sentencia, puesto que con precisión se determina que el tribunal o sala de instancia que dictó la sentencia dentro de la acción contenciosa, aplicó las normas que no correspondían al caso, lo cual los condujo a dictar un fallo fundado en disposiciones inaplicables e impertinentes, a consecuencia de lo cual la sentencia impugnada mediante la acción que origina este procedimiento suprimió el efecto jurídico de la sentencia del tribunal de instancia, con lo cual deja sin efecto jurídico el acto administrativo materia de la acción antes mencionada.

En la línea del examen efectuado a la alegación de vulneración al derecho a la defensa, de una simple mirada al expediente que contiene las actuaciones judiciales puede observarse que la legitimada activa lo ha ejercido a plenitud, a tal punto que dentro del expediente no existe argumentación que permita concluir que existió vulneración de este derecho. Asimismo, la existencia del procedimiento resulta suficiente para justificar que tampoco se violó el derecho de petición, pues el solo hecho de que la petición no sea favorable a quien la alega, no por eso cabe la acusación de vulneración del derecho.

Sobre el derecho de acceder a los servicios públicos

La argumentación sobre el derecho a acceder al servicio público resulta escasa en la demanda propuesta por la legitimada activa. Ciertamente que el Estado, como tal debe proporcionar a los administrados “...bienes y servicios públicos y privados controlando estos- de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato ...”. Dentro de los servicios que deben recibir las personas y demás sujetos titulares de los derechos, encuéntrase al servicio de administración de justicia. La importancia que tiene este servicio es trascendental para la convivencia en paz de los seres humanos en la sociedad, que a su vez permite el desarrollo y progreso de todos.

La administración de justicia tiene como fin básico resolver los conflictos de derechos e intereses entre el Estado y los particulares, y los que se originen entre estos. Para cumplir este fin, la Constitución ha creado el aparato para hacerlo. En efecto, el artículo 167 de la Constitución dice que: “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución”. El servicio público de administrar justicia comprende, para los administrados, tener acceso a él, que comienza con la demanda o petición inicial, hasta la conclusión del procedimiento, observando las normas del debido proceso y otros derechos, según el asunto de que trate, esto es, judicial o administrativo. En el caso que se examina, el Estado cumplió con su obligación de proporcionar el servicio; más vale tener claro que el solo hecho de que el tribunal de casación no decidió el asunto a favor de la legitimada activa, este proceder no puede tenerse como vulneración del derecho a acceder al servicio público, simplemente porque bajo esa premisa nunca habría el servicio, si se parte del criterio de que el conflicto de

derechos e intereses debe resolverse a favor de alguno de los litigantes, para cumplir el principio de que la justicia es dar a cada uno lo que le corresponde.

Por los demás, la legitimada activa no mencionó si el servicio que recibió no fue de calidad, si hubo ineficiencia o ineficacia, que son elementos de carácter subjetivos, hasta tanto no se los recubra de objetividad, señalando el porqué de sus debilidades jurídicas.

Sobre el derecho al trabajo

La legitimada activa sostiene que el contenido de la decisión que impugna, vulnera su derecho al trabajo y, con ello, a gozar de estabilidad en su puesto de trabajo, que le permita a su vez obtener recursos para conseguir el derecho al buen vivir.

Sobre este particular, efectivamente el artículo 325 de la Constitución, comienza diciendo que: “El Estado garantizará el derecho al trabajo”; por otro lado, la segunda parte del artículo 325 *ibidem* dispone que: “El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado”. Hay, pues, en el contenido de esta norma, una enorme responsabilidad para el Estado, que debe cumplirla a través de sus administradores. Mas, como se sabe, el trabajo es un derecho social y, como todos estos, para su exigencia no hay inconvenientes, sino para darles satisfacción, porque están sujetos a otros factores que los tornan en posibilidades. Empero, llevando el asunto al plano directo del Estado como empleador o patrono, sin duda, debe ser muy respetuoso de la garantía del derecho al trabajo y, con ello, al de la estabilidad y el derecho a percibir una remuneración, aun cuando esto no da derecho a imponerle carga que pudiera debilitarlo. Por esta razón, la Constitución de la República dispone que si bien “Los derechos de los servidores públicos son irrenunciables”, a renglón seguido, en el inciso segundo del artículo 229 del Estatuto mencionado, dice que: “La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivo, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones”. Según el contenido de esta disposición, el constituyente trasladó al legislador la responsabilidad de normar una serie de aspectos necesarios para el desarrollo de las relaciones laborales entre las instituciones, dependencias y organismos del Estado con los servidores públicos.

Entre los particulares regulados en la ley se encuentran los relativos a la cesación en el servicio público. Entre estas las que sean resultado de los actos de indisciplina de los servidores, como la remoción o la destitución, y las atinentes a la supresión de partidas presupuestarias, que es el caso de la legitimada activa.

En el caso propuesto, que resulta del contenido de la sentencia impugnada por la acción que motiva este procedimiento, los juzgadores sometieron su conducta en el desempeño del cargo, a la disposiciones constitucionales y

legales, es decir, a las preexistentes, claras y públicas, que informan sobre el derecho al trabajo. En los demás deben considerarse que este tiene una concepción muy amplia, amplísima, y que puede hacerse realidad no solo en las instituciones y otras dependencias y organismo del Estado, sino también en relación de dependencia con el sector privado y, porque no, libremente, con mayor razón si se estima que la demandante es una profesional altamente calificada, como lo reconoce expresamente.

Consideración sobre el derecho a la igualdad y a la integralidad

El artículo 66 de la Constitución dice: “Se reconoce y garantizará a las personas.. (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

La igualdad, como derecho Constitucional, comprende, según se ve de la disposición, igualdad formal e igualdad material, que a su vez, en la aplicación práctica, conlleva la obligación de no discriminar, es decir, que quien no aplica la igualdad como derecho ante situaciones similares, siempre que no se trate de diferenciación, está haciendo discriminación.

La legitimada activa no ha determinado en su acción extraordinaria de protección, si el derecho de igualdad que afirma vulnerado por los jueces nacionales que dictaron la sentencia objeto de aquella, se encuentra en el ámbito formal o material. Por otro lado, para efecto de poder precisar la violación del derecho tratado, en el ámbito material, resulta necesario que se incorpore soporte de justificación de algún caso con circunstancias similares, en el cual los mismos jueces hubieran procedido de manera contraria a la que dieron a su asunto, esto es aceptando la acción, lo cual permitiría determinar que, efectivamente, se produjo la vulneración del derecho a la igualdad. Asimismo, de una breve revisión del expediente, la Corte no observa que durante la tramitación del recurso de casación se haya desatendido el procedimiento que establece la Ley de Casación, puesto que en ese evento cabría hablar de vulneración del derecho a la igualdad desde el punto de vista formal.

El derecho a la integralidad personal incluye, entre otros aspectos, a la integralidad física, psíquica, moral y sexual, como se determina en el literal a del numeral 3 del artículo 66 de la Constitución. La integralidad, término que proviene del vocablo integridad, se aplica a una persona con cualidades íntegras; de ahí que la norma referida contemple varios aspectos de ella.

En la especie, la accionante no ha mencionado qué aspectos de su integralidad fueron lesionados con la sentencia por la cual reclama y, como no lo hizo, tampoco formuló razonamiento que explique cómo fue que la sentencia la afectó, situación que limita a esta Corte para la realización de su análisis. Sin embargo, se da por descontado que no pudo haber sido lesionada física, moral o sexualmente y, en el evento de que hubiere resultado afectada su psiquis, debió haber aportado soporte científico que permita establecer el daño sufrido en ese campo, obligación que no cumplió como era su responsabilidad, tal como lo dispone el numeral 2 del artículo 437 de la Constitución, lo que ha generado la imposibilidad de su análisis.

Consideración sobre la seguridad jurídica

Sobre este derecho, el artículo 82 de la Constitución establece que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades públicas”.

El sistema jurídico del país, que comprende el conjunto de disposiciones que van desde las constitucionales hasta las que forman parte de acuerdos y resoluciones, emitidas por quienes tienen competencias para hacerlo, tiene íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica. En efecto, en sociedades con sistema político democrático, la norma jurídica para ser aplicada constitucionalmente debe preexistir y ser pública, conocida por quienes están obligados a respetarlas y cumplirlas, y con mayor razón por quienes deben aplicarla. Esto es que si la norma constitucional o jurídica reúne las características que menciona el aludido artículo 82, la autoridad pública debe aplicarla, pues de no hacerlo estaría vulnerando el derecho tratado.

Producto de las abundantes relaciones que de todo orden se generan en la sociedad, surgen conflictos sobre derechos e intereses entre los actores de esas relaciones, contradicciones que van a dilucidarse ante la autoridad pública, administrativa o judicial. Pero puede ocurrir que estas autoridades vulneren derechos constitucionales al impartir justicia, en cuyo caso la Constitución faculta a quien esté afectado con esta resolución, a recurrir ante el máximo órgano de control de Constitucionalidad.

Mas, del análisis íntegro realizado en las consideraciones que anteceden, se infiere que los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia han aplicado correctamente las normas, tanto constitucionales como las demás del ordenamiento jurídico del país, relacionadas con el caso propuesto, y siendo así, mal podría acusarse al contenido de la sentencia como violatoria del derecho a la seguridad jurídica. Finalmente, una vez más, la Corte evidencia que la demandante no ha realizado una argumentación concreta sobre la supuesta violación de este derecho, pero en todo caso, al amparo del principio de la obligatoriedad de administración de justicia constitucional, se toma como fundamento para ello la transcripción que realiza de una serie de disposiciones constitucionales y de legislación internacional, que sostienen se habría vulnerado en la sentencia y sin argumentarlo.

III. DECISION

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, para el periodo de transición, en uso de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por la doctora Sara Mercedes Yépez Guillén.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con cinco votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; con los votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote y Nina Pacari Vega, en sesión extraordinaria del día 10 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES HERNANDO MORALES VINUEZA, ALFONSO LUZ YUNES, NINA PACARI VEGA Y RUTH SENI PINOARGOTE

CASO No. 0791-10-EP

I. ANTECEDENTES

RESUMEN DE ADMISIBILIDAD

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta por la Dra. Sara Mercedes Yépez Guillén quien comparece fundamentada en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional e impugna la sentencia No. 169-2010, expedida el 31 de mayo de 2010 a las 11h45 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso No. 401-2007-NA.

El Secretario General de la Corte Constitucional, el día 21 de junio de 2010, certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión, el día 13 de septiembre de 2010, aceptó a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0791-10-EP, presentada por la legitimada activa.

El Dr. Patricio Pazmiño Freire, Juez de Sustanciación de la Corte Constitucional para el periodo de transición, el 22 de octubre de 2010, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la normativa constitucional aplicable al caso, avocó conocimiento de la causa.

Detalle de la acción propuesta

Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho

La legitimada activa, en lo principal señala lo siguiente: Que ha sido víctima de persecución y grave afectación de

sus derechos constitucionales, sin haber causa jurídica, por parte del ex Superintendente de Bancos y Seguros (Ing. Alejandro Maldonado García), por el hecho -afirma- de haber obtenido una recomendación para ser ascendida al puesto de Intendente, en abril de 2003, fecha desde la cual ha sido víctima de actos que atentaron contra su estabilidad, hasta que mediante

Acción de Personal No. 2396 del 15 de noviembre de 2005 se le notificó que ha sido cesada en sus funciones de Experta Jurídica 1 a partir del 16 de noviembre de 2005.

Que jamás se le notificó con ningún documento referente a evaluación o informe anterior a dicha Acción de Personal, que contenía la decisión de suprimir su partida, lo cual fue una simulación, para esconder la real intención de destitución arbitraria, vulnerando sus derechos constitucionales de defensa, al debido proceso, seguridad jurídica, así como el derecho al trabajo y a ejercer una función pública, causándole grave daño moral y psicológico.

Que en virtud de los hechos narrados, propuso acción contenciosa administrativa ante la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito (juicio No. 14198-EG), proceso judicial en el cual, afirma, demostró la actuación ilegal de la autoridad accionada (ex Superintendente de Bancos y Seguros), pues pese a haber sido trasladada administrativamente a diversas dependencias, y haber sido “delegada” para prestar sus servicios en la “Cooperativa San Francisco de Asis Ltda.”, por un año y ocho meses, varios “obsecuentes funcionarios del Superintendente de Bancos” se dedicaron a la misión de “aseverar que mi labor profesional era deficiente” y que “mi actuación no estaba de acuerdo con el perfil del cargo”, ello no obstante de que el Gerente de Auditoría de Entidades en Saneamiento y Liquidación le indicó que no era posible realizarle evaluación alguna por estar asignada a la “Cooperativa San Francisco de Asis Ltda.”.

Que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, luego de analizar la prueba aportada, mediante sentencia, declaró la nulidad de los actos administrativos impugnados, es decir la Acción de Personal No. 2396 del 15 de noviembre de 2005 y la Resolución No. ADM-2006-7551 del 24 de febrero de 2006, disponiendo que la autoridad accionada le reintegre al cargo de Experto Jurídico 1 u otro de similar categoría y remuneración; además el pago de las remuneraciones y más beneficios sociales desde la fecha de cesación de actividades hasta su efectiva reincorporación, ordenando que los valores restantes de la liquidación de haberes se imputen aquellos pagados por concepto de indemnización por supresión de partida.

Que la decisión judicial fue tomada en base a los antecedentes de hecho que fueron materia del proceso, pero en su razonamiento se cometió varios errores, como invocar los artículos 109, 26, 90 y 97 literal b) de la anterior LOSCCA, y artículo 26 literal h) y 47 del Código Civil, normas que no tenían relación con el asunto materia de resolución; esto sirvió de motivo para que la Procuraduría General del Estado y la Superintendencia de Bancos interpongan recursos de casación, que fueron admitidos parcialmente por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (juicio 401-NA-2007).

Que dicha Sala, mediante sentencia, aceptó los recursos de casación interpuestos, y como consecuencia de ello, rechazó su demanda; que en la sentencia de casación (que impugna en esta acción), si bien se motiva sobre los errores del tribunal inferior, en cambio -afirma- no analiza ni explica su apreciación de los hechos.

Que la Sala de Casación señaló que la supresión de puestos es una figura legal existente en nuestro ordenamiento jurídico, pero no indicó si para su procedencia se cumplieron las garantías constitucionales y se observaron los procedimientos legales, considerando que la supresión de partidas es un acto que goza de blindaje infranqueable y permite la impunidad, por el mal uso de esta figura legal por parte de la autoridad pública, en contradicción con lo dispuesto en los artículos 169, 172 y 173 de la Constitución, que garantizan su derecho de acceso a la justicia y la posibilidad de impugnar los actos administrativos emitidos por el Estado. Por tanto, estima que la sentencia de casación -que impugna- no emite el razonamiento lógico y congruente, que la motivación exige, para rechazar sus pretensiones expuestas en la acción contenciosa administrativa que propuso.

Que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia omite y no invoca ninguna norma constitucional ni legal para rechazar su demanda contenciosa administrativa, solamente se limitó a señalar que el artículo 48 de la LOSCCA permitía la supresión de partidas, como si la actuación de las autoridades, por tal hecho, no pudieran sufrir desviaciones de poder como, afirma, ocurrió en su caso, causándole grave violación de sus derechos y atentando contra los principios fundamentales previstos en la Constitución.

Afirma que la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró sus derechos reconocidos en los artículos 1, 11, 75, 76 numeral 1, 82, 167, 169, 172, 173, 424, 426 y 427 de la Constitución de la República.

Petición concreta

La accionante solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales invocados y, como consecuencia de ello, se deje sin efecto la sentencia expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 31 de mayo de 2010 a las 11h45, dentro del juicio No. 401-2007-NA

Contestación a la demanda

Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, accionados

Mediante escrito que obra de fojas 24 a 26 del proceso, comparecen los Doctores: Manuel Yépez Andrade y Juan Morales Ordóñez, jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, accionados en la presente causa, y exponen: Que no existe violación de los derechos invocados pro la legitimada activa, que no existe una adecuada argumentación sobre la supuesta violación del derecho a la seguridad jurídica, pues la Sala aplicó adecuadamente la normativa vigente en la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Que de ninguna manera puede proceder acción extraordinaria de protección por la mera desconformidad de una de las partes, por ello, afirma, la sentencia impugnada debe ser respetada, pues refleja la coherencia entre los principios generales del derecho y las garantías constitucionales básicas del debido proceso; además ha seguido la línea jurisprudencial de la misma Sala a lo largo del tiempo; que no están de acuerdo que la acción constitucional propuesta se convierta en una nueva instancia, en la cual se pretenda subsanar errores cometidos por los servidores judiciales en el ejercicio de su cargo, por lo cual solicitan se rechace la demanda.

Dr. Fabián Navarro Dávila, Procurador Judicial y Delegado de la Superintendente de Bancos y Seguros, tercero interesado

El Dr. Fabián Navarro Dávila, en calidad de Procurador Judicial y Delegado de la Superintendente de Bancos y Seguros, comparece mediante escrito que obra de fojas 35 a 45 y, en lo principal, señala: Que la accionante repite los argumentos expuestos en su acción contenciosa administrativa, y que fueron indebidamente aceptados por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, y que invoca varios derechos constitucionales, sin indicar de qué manera ha ocurrido la violación de tales derechos.

Que la accionante aduce que los jueces de casación se limitaron a manifestar que el artículo 48 de la LOSCCA establece la figura de supresión de partidas, pero no precisa el momento en el cual alegó sobre la supuesta violación de derechos, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 61 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Añade que la accionante, Dra. Yépez Guillén, de acuerdo al contenido de su demanda, propuso acción contenciosa administrativa de anulación u objetiva; pero la sentencia de primer nivel adujo que la demanda fue de plena jurisdicción o subjetiva, lo cual es totalmente falso. Que el tribunal a quo debió, en el supuesto de ser el caso, declarar la nulidad del acto impugnado y nada más; pero dicho acción no podía prosperar, pues -afirma- jamás se alegó ni se probó alguna causa de nulidad del acto administrativo impugnado por la accionante.

Que el Tribunal de lo Contencioso de Quito, acogió la demanda y aceptó los recursos subjetivos y objetivos previstos en el artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; es decir, ambos casos, que son incompatibles, y al ser acogidas, tornan a la sentencia de primer nivel incongruentes por falta de aplicación, además incurrió en la causal de casación prevista en el artículo 3 numeral 5 de la Ley de Casación.

Que el artículo 48 literal c) de la anterior LOSCCA establecía la figura de supresión de puestos, lo cual no era una sanción sino una forma de cesación definitiva de funciones del servidor público, pero el tribunal a quo estimó, indebidamente, que la supresión del puesto de la demandante, Dra. Yépez Guillén, se trató de una sanción.

Que no se vulneró el derecho al trabajo que invoca la accionante, pues puede acceder a otras fuentes de trabajo y,

por su formación académica, bien puede dedicarse al libre ejercicio profesional; además de que fue debidamente indemnizada de conformidad con la ley.

Añade que la legitimada activa se limita a copiar varias disposiciones constitucionales, para tratar de justificar su falta de argumentación y fundamentación de la presente acción extraordinaria de protección.

Que los jueces de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, desatendieron varias normas de la anterior LOSCCA y del Código de Procedimiento Civil, lo cual fue subsanado, mediante recurso de casación, en la sentencia expedida el 31 de mayo de 2010 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, es decir aceptó el recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado y rechazó la demanda planteada por la Dra. Sara Yépez Guillén..

Solicita se deseche la presente acción extraordinaria de protección.

Procuraduría General del Estado

El Dr. Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio y delegado del Procurador General del Estado, mediante escrito que obra de fojas 32 a 33 del proceso, señaló que la actora no tenía derecho a proponer acción contenciosa administrativa por la supresión de su puesto de trabajo, pues dicha figura jurídica estaba prevista en el artículo 65 de la LOSCCA y artículo 95 de su Reglamento, lo cual, en el caso de la accionante, se cumplió luego del informe de la Unidad de Recursos Humanos, debido a la necesidad institucional, y por lo cual fue debidamente indemnizada. Por ello, no se cumplieron los presupuestos previstos en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para declarar la nulidad de la Acción de Personal que suprimió la partida del cargo desempeñado por la actora, Dra. Sara Yépez Guillén, acto que fue además expedido por autoridad competente y conforme las normas legales contenidas en la anterior LOSCCA.

Que la sentencia de la Primera Sala de lo Contencioso Administrativo de Quito, que aceptó la demanda deducida por la Dra. Yépez Guillén, no consideró los argumentos vertidos por la Superintendencia de Bancos y Seguros e, invocando el artículo 109 de la anterior Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que fue derogada por la posterior LOSCCA (del 6 de octubre de 2003) y además era inaplicable para el caso ocurrido en el 2005, aplicó también los artículos 26, 90 y 97 literal b) de la LOSCCA, y artículos 26 literal h) y 47 del Código Civil, normas que se refieren a asuntos totalmente diferentes del caso materia del litigio (supresión de puestos, sanciones, etc.), y por tanto eran impertinentes, incurriendo además dicho fallo en falta de motivación y certeza jurídica.

Que la legitimada activa no fundamenta ni explica cuál y en qué momento se ha dado la violación del debido proceso, o de qué manera el fallo que impugna ha violado algún

precepto constitucional, limitándose a solicitar a la Corte Constitucional que declare la nulidad del acto administrativo impugnado, esto es la Acción de Personal No. 2396 del 15 de noviembre de 2005, así como los actos que le precedieron, incluida la Resolución No. ADM-2005-7461 del 15 de noviembre de 2005 y demás informes en que se sustentaron ambos actos. Que la accionante pretende utilizar a la Corte Constitucional como organismo de revisión de fondo de los procesos judiciales tramitados y concluidos legítimamente, lo cual no es posible, pues la acción extraordinaria de protección no es cuarta instancia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional y validez del proceso

La Corte Constitucional para el periodo de transición es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los arts. 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 191, numeral 2, literal d) y Disposición Transitoria Tercera 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.

Objeto de la acción extraordinaria de protección

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

La acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional a las previstas en la jurisdicción ordinaria; por tanto, no es de competencia de la Corte Constitucional analizar el fondo del asunto controvertido el proceso contencioso administrativo propuesto por la Dra. Sara Mercedes Yépez Guillén en contra del Superintendente de Bancos y Seguros, esto es, si dicha actora incurrió en alguna falta en su puesto de trabajo, o si el acto por el cual fue separada del mismo (supresión de partida) incurre en causales de nulidad, sino observar si, en la sustanciación del referido proceso judicial se vulneraron las garantías del debido proceso u otros derechos constitucionales, pues éste es el objeto de la nueva garantía constitucional, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución de la República se encontraban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, según el cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad, mediante las diversas acciones de jurisdicción constitucional.

Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional

Para resolver sobre el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por la accionante, a fin de verificar si existen o no vulneración de derechos constitucionales, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) La sentencia impugnada se encuentra ejecutoriada o en firme?
- b) La resolución que se impugna vulnera los derechos constitucionales invocados por la accionante?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

a) La sentencia impugnada se encuentra ejecutoriada o en firme?

El artículo 437 de la Constitución de la República establece que procede la acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos o resoluciones firmes o ejecutoriadas, es decir aquellas decisiones judiciales sobre las cuales ya no caben recursos ordinarios ni extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, se advierten que, en la acción contencioso administrativa, propuesta por la Dra. Sara Mercedes Yépez Guillén en contra del Superintendente de Bancos y Seguros, luego de expedida la sentencia por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, se interpuso recurso de casación, para ante la anterior Corte Suprema de Justicia (actual Corte Nacional de Justicia), cuya Sala de lo Contencioso Administrativo expidió la sentencia de fecha 31 de mayo de 2010 a las 11h45 (fojas 61 a 63 vta. del proceso No. 401-2007), la misma que es objeto de impugnación, con lo cual se ha agotado el trámite de la causa en la jurisdicción ordinaria

En consecuencia, la acción extraordinaria de protección propuesta cumple una de las condiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b) La resolución que se impugna, vulnera los derechos constitucionales invocados por la accionante?

La accionante afirma que la sentencia impugnada vulnera sus derechos consagrados en el texto constitucional, por lo cual, corresponde a la Corte Constitucional analizar si dicho fallo incurre en transgresión del derecho al debido proceso y otros derechos constitucionales.

El artículo 75 de la Constitución de la República garantiza a las personas el 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.

La Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito, al resolver la demanda incoada por la Dra. Yépez Guillén, concluyó que el acto por

el cual se le notificó la supresión de la partida del cargo desempeñado por dicha accionante (Experta Jurídica 1) en la Superintendencia de Bancos y Seguros, estaba viciado de nulidad, por lo cual ordenó, mediante sentencia, que la accionante sea reintegrada a su puesto de trabajo en la institución y se le pague las remuneraciones que dejó de percibir durante el lapso que estuvo fuera de la misma.

Las autoridades de la Superintendencia de Bancos y de la Procuraduría General del Estado, interpusieron recurso de casación en contra del fallo de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, invocando las causales primera, tercera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, siendo admitidos a trámite dichos recursos, solamente en relación a las causales primera y cuarta de la citada norma legal, es decir, “aplicación indebida, falta de aplicación, o errónea interpretación de normas de derecho...” (causal primera), y “resolución, en la sentencia o auto, de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis” (causal cuarta).

Si bien la sentencia expedida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, que aceptó la demanda de la Dra. Sara Yépez Guillén, invoca normas legales que no guardan relación con los hechos sometidos a su conocimiento, ello no puede servir de fundamento para desconocer los derechos de la servidora pública, ni para justificar los actos por los cuales se le ha separado de su puesto de trabajo, que según el fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, estaba viciado de nulidad.

La Corte Nacional de Justicia, en reiteradas ocasiones ha señalado que la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación no puede invocarse para interponer recurso de casación con la concurrencia de los tres supuestos descritos en la citada norma esto es: a) aplicación indebida de normas; b) falta de aplicación de normas; y, c) errónea interpretación de normas, pues estas causales son excluyentes entre sí; sin embargo aceptó los recursos de casación interpuestos por la Superintendencia de Bancos y por la Procuraduría General del Estado, contradiciendo sus propias sentencias, mediante las cuales ha rechazado recursos de casación interpuestos -por las mismas causales- por los recurrentes, por estimarlos improcedentes.

En relación a la causal cuarta, la misma es procedente cuando en la sentencia impugnada se resuelve asuntos que no fueron materia de la litis o se incurrió en omisión de pronunciarse sobre todos los puntos sobre los que fueron materia de la controversia judicial. Ahora bien, de la lectura del auto del 16 de octubre de 2008 a las 15h10 (fojas 24 a 26 del expediente de casación), por el cual se admitió a trámite los recursos de casación interpuestos por la Superintendencia de Bancos y por la Procuraduría General del Estado, y que sirvió de antecedente para la expedición del fallo de casación que se impugna en esta causa, se indica que la Superintendencia de Bancos y Seguros, al interponer su recurso de casación, señaló que los jueces de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito no resolvieron todos los puntos materia de la litis, es decir “todas y cada una de las excepciones deducidas en la contestación ala demanda”; sin embargo, no precisó cuáles fueron esos asuntos en que se

omitió emitir pronunciamiento la sentencia objeto de casación. Por tanto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al haber aceptado los recursos de casación que no cumplen los requisitos de admisibilidad previstos en la Ley de la materia, atentan contra la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, conforme lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

La vulneración del derecho a la seguridad jurídica implica además, la vulneración -parte de los jueces accionados- del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Carta Magna, pues no se ha garantizado a la legitimada activa el cumplimiento de las normas y los derechos que le asisten como parte del proceso judicial que propuso contra la Superintendencia de Bancos y Seguros.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la constitución de la república del Ecuador, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por la Dra. Sara Mercedes Yépez Guillén; en consecuencia, dejar si efecto la sentencia No. 169-2010, expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 31 de mayo de 2010 a las 11h45, dentro del proceso judicial No. 401-2007 (recurso de casación)

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Hernando Morales Vinuesa, Juez Constitucional

f.) Dr. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

f.) Dra. Nina Pacari Vega, Jueza Constitucional.

f.) Dra. Ruth Seni Pinoargote, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0791-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 09 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Reamos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 124-12-SEP-CC

CASO N.º 1586-10-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Herrera Betancourt

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en virtud del artículo 437 de la Constitución y artículo 7 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, recibió el día viernes 29 de octubre del 2010, la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Marlon Vinicio Félix Martínez, mediante la cual impugna la sentencia emitida el 17 de agosto del 2010 y auto del 21 de septiembre del 2010, dentro del Recurso de Casación Laboral N.º 0335-2009, que casa la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Superior de Justicia de Quito y niega la aclaración de la misma, en su orden, pronunciada por los señores jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 18 de noviembre del 2010 a las 17h53, avocó conocimiento de esta causa y la admitió a trámite con base en el artículo 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El secretario general de la Corte Constitucional, el día 29 de octubre del 2010 a las 17h16, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

En virtud del sorteo de rigor, la sustanciación de la causa correspondió al Dr. Patricio Herrera Betancourt, juez constitucional, quien mediante providencia del 06 de enero del 2011 a las 09h30, avocó conocimiento ordenando que se haga saber el contenido de la demanda y providencia a los señores jueces integrantes de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que presenten en el plazo de quince días, un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; asimismo, se hizo saber el contenido de la demanda y providencia al señor procurador general del Estado y a los señores gerente y jefe de personal de la Empresa Eléctrica de Santo Domingo (demandados en el juicio laboral y terceros en esta acción constitucional). No se convocó a la audiencia pública oral, toda vez que de conformidad con los artículos 22 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es facultativo del juez sustanciador y no imperativo, tanto más cuando en el presente caso se trata de cuestiones de puro derecho.

Antecedentes de hecho y fundamentos del legitimado activo

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que el 23 de noviembre del 2006, propuso demanda laboral que fue conocida y resuelta mediante sentencia por el juez tercero de lo Laboral de Pichincha el 5 de junio del 2007, sentencia que reconoce su derecho a la contratación colectiva en virtud de haber perfeccionado una relación laboral estable e indefinida. Que sus derechos reconocidos durante la vigencia de la relación laboral que fue del 3 de mayo del 2004 al 7 de junio del 2006, establecen la temporalidad del ejercicio de sus derechos constitucionales y legales aplicables para tomar una decisión. Que se encuentran activadas sus garantías constitucionales, como el principio de intangibilidad de los derechos laborales, que se concreta en el derecho de estabilidad determinado en la contratación colectiva, artículo 22 del referido cuerpo legal, que además establece que el mismo deberá ser reconocido y cancelado en un plazo no mayor de quince días, como consecuencia de haber procedido con un despido intempestivo. Que su proceso ha durado más de cuatro (4) años, demostrando atropello al derecho a una tutela expedita y rápida por parte de los jueces que han dictado los pronunciamientos objeto de su acción laboral. Indica que sus derechos se encuentran protegidos en el artículo 326 numeral 13 de la Constitución de la República.

Aduce que luego de haber interpuesto el recurso de casación por parte de la empresa demandada, se produjo la falta de celeridad y oportunidad, concluyéndose un pronunciamiento escueto, falta de motivación y argumentación en virtud de que el mismo, en un texto contenido en una página, específicamente en el considerando tercero, se incluyen dos textos normativos que abarcan más del 50% del mismo que contradicen todos los principios constitucionales y legales de justiciabilidad. Que las normas a aplicarse son las de una ley vigente, posterior a los acontecimientos y que ni siquiera hubiera sido objeto de mención si la justicia llegaba a tiempo, y lo que es más indignante, con una falta de conocimiento básico de fundamentación para superar los derechos laborales de los ciudadanos.

Señala que la sentencia impugnada reproduce en su totalidad la argumentación expuesta por la Empresa Eléctrica de Santo Domingo S. A., en la interposición del Recurso de Casación, sin tomar en cuenta preceptos constitucionales garantistas y mandatos legales vigentes en todos estos años, que obligan a los jueces a aplicar a su favor dentro de sus actuaciones. Que más bien, hacen uso del retardo en el despacho de la causa, en perjuicio de sus derechos, manifestación que se evidencia al establecer que la demanda se inició durante la vigencia de la Constitución de 1998, normativa aplicable a su caso y en todo lo que sea más favorable los preceptos enunciados en la Constitución de la República del Ecuador del 2008.

Que el fallo hace referencia a que debía aplicarse la Disposición Final Primera, reformada por la Disposición Final Primera del Mandato Constituyente N.º 8 (R. O. 395-S, 4-VIII-2008) y la Disposición Segunda de la LOSCCA, elementos que flagrantemente vulneran su derecho adquirido en la Contratación Colectiva, vigente con mucha

anterioridad a la fecha de suscitados los hechos materia del juicio laboral, y reivindicado en el proceso de manera clara y diáfana en el mes de junio del 2007.

Alega que las disposiciones contenidas en el Mandato Constituyente N.º 8, desarrollan normas rectoras y que sus disposiciones son de orden público, por lo que tienen efectos generales e inmediatos y afectan los contratos de trabajo vigentes o en curso en el momento en que dichas normas empiecen a regir, pero no tienen efecto retroactivo, es decir, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a las leyes anteriores.

Que bajo los efectos generales e inmediatos que acompañan las normas laborales, la nueva normativa contenida en el Mandato Constituyente N.º 8, no puede afectar los derechos adquiridos de aquellos trabajadores que antes de de que comience a regir dicho ordenamiento legal habían concluido su relación laboral y, por tanto, se rige por el mecanismo indemnizatorio previsto originalmente en el Código del Trabajo y, en el caso concreto, en el Contrato Colectivo que es de obligatorio cumplimiento a partir del 3 de mayo del 2004 hasta el 15 de agosto del 2006, pese a lo cual, la autoridad judicial aplica una norma posterior que vulnera sus derechos a la seguridad jurídica, la intangibilidad de los derechos laborales y la falta de aplicación del principio *pro labore*, de obligatoria referencia en las decisiones de autoridad pública. Además, considera vulnerados los derechos al trabajo y a la tutela efectiva.

Derechos constitucionales que se considera vulnerados en la decisión judicial impugnada

A criterio del legitimado activo se ha vulnerado a través de la sentencia y auto impugnados el derecho a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 75; a la motivación, previsto en el 76 numeral 7 literal I; y, a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

En ese contexto, el accionante solicita que esta magistratura constitucional deje sin efecto el fallo de casación del 17 de agosto del 2010 a las 15h50 y el auto del 21 de septiembre del 2010 a las 16h50, dictado por la Segunda Sala de lo Laboral y Social de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral 335-2009, y de esta forma prevalezcan sus derechos constitucionales, procediéndose a la reparación de los mismos.

Contestación a la demanda

Planteamiento de los legitimados pasivos

El señor procurador general del Estado, por intermedio de la directora nacional de Patrocinio, en lo principal manifiesta que la acción extraordinaria de protección no reúne los requisitos señalados en el numeral 5 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, incumple con los presupuestos para ser admitida a trámite, porque del libelo se desprende que no existe argumento claro sobre el derecho violado, tampoco refiere la relación directa por acción u omisión de autoridad judicial, conforme el artículo 62 *ibidem*.

La sentencia y el auto impugnado cumplen con toda la normativa constitucional del Ecuador. Se han aplicado estrictamente los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literales **a, b, c, d, g, h, i, n y m** de la Carta Magna. Que en el presente caso, los jueces han aplicado lo que determina expresamente la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que en su artículo 101 dispone: “Las Disposiciones del presente Libro, son de aplicación obligatoria en todas las instituciones, entidades y organismos del sector público determinadas en el artículo 118 de la Constitución Política de la República, incluidos todos aquellos organismos y dependencias del gobierno central, los organismos electorales, de control y regulación, así como las entidades de que integran el régimen seccional autónomo. Se extenderá a las entidades de derecho privado, cuyo capital social patrimonio, fondo o participación esté integrado en el cincuenta por ciento o más por instituciones del Estado o recursos públicos”, situación en la que se encuentra la Empresa Eléctrica de Santo Domingo S. A., toda vez que su capital social está constituido con aportes del Estado a través del Fondo de Solidaridad, organismos seccionales como son el Consejo Provincial de Pichincha, el Municipio de Santo Domingo y el Municipio del cantón El Carmen.

Que la Disposición General Segunda de la LOSCCA determinaba que: “El monto de las indemnizaciones, por eliminación o supresión de partidas del personal de las instituciones, entidades y organismos determinados en el artículo 102 de esta Ley, se pagará por un monto de un mil dólares de los Estados Unidos de América por año de servicio y hasta por un máximo de treinta mil dólares de los Estados Unidos de América, en total. // Los contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito y otros acuerdos que celebren las instituciones y entidades señaladas en el Art. 101 de esta ley, con sus trabajadores, en ningún caso podrán estipular pago de indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones empresariales por determinación de cualquier tipo de relación individual de trabajo que excedan los valores y porcentaje señalados en el inciso primero de esta disposición”.

Aduce que, tomando en consideración el tiempo de servicio del actor y de acuerdo a lo prescrito en el inciso cuarto del artículo 188 del Código del Trabajo, bien hace la sentencia impugnada en disponer que lo que verdaderamente le corresponde por concepto de indemnización por despido intempestivo son TRES MIL DÓLARES, lo que quiere decir mil dólares por cada año de servicio y no lo que el accionante pretende.

Bajo las premisas legales, concluye que no se ha conculcado derecho alguno y que el fallo ha sido expedido conforme a derecho y a la ley. Por tanto, solicita que se rechace la acción extraordinaria de protección.

Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en lo principal, en su informe de descargo manifiestan que la garantía constitucional de la tutela efectiva se circunscribe: I) al derecho de toda persona de acceso a los órganos judiciales, en el caso, el señor Marlon Vinicio Félix Martínez en la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que actuó como parte procesal, fue atendido con toda libertad y a cabalidad; II) que se observe y cumpla el debido proceso, que, por

tratarse de casación de un recurso extraordinario, está regulado en la Ley Especial de Casación, por lo que el debido proceso se concreta a la calificación del recurso, admisión, eventual audiencia a darse a petición de parte y sentencia, proceso fielmente observado en el caso; III) que se garantice la defensa, ampliamente ejercida por el accionante, y, IV) que se resuelva motivadamente la controversia, en el caso la Sala dictó la sentencia que hoy es materia de la presente acción extraordinaria de protección.

Respecto a los argumentos de descargo sobre la motivación, expresan que como el recurso de casación es de puro derecho, de control de la legalidad y del error judicial, como lo prescribe el inciso segundo del artículo 10 del Código Orgánico de la Función Judicial que reza: “La casación y la revisión no constituyen instancia ni grado de los procesos, sino recursos extraordinarios de control de la legalidad y del error judicial en los fallos de instancia”, en la motivación de las sentencias casatorias no se da explicación de la pertinencia a los antecedentes de hecho, porque no versan sobre hechos, entonces la pertenencia es con las denunciadas de las modalidades de las infracciones de la ley, contempladas en las cinco causales taxativas, inmodificables, del artículo 3 de la Ley de Casación.

Indican que el fallo dictado obedece al recurso de casación planteado por el Ing. Mario Antonio Badillo Gordón en su calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Eléctrica de Santo Domingo de los Colorados S. A., que se sustenta en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 101, Disposición Final Primera y Disposición General Segunda de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Que la Sala, evidenciando el error jurídico denunciado, resuelve aceptar el recurso propuesto y casa la sentencia de segunda instancia; dado que la Sala de Alzada, al dictar su fallo, pasó por alto lo dispuesto tanto en las normas que cita el casacionista como en otras de la misma Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa que son de obligatorio cumplimiento, que ponen límite a las indemnizaciones por cualquier modalidad de terminación de la relación laboral, considerando que la codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa estuvo vigente desde su publicación en el Registro Oficial N.º 16 del 12 de mayo del 2005, que el despido intempestivo, conforme lo determina el fallo de segunda instancia, se produjo el 15 de agosto del 2006; que la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa incluye en esta prohibición a las Actas de Finiquito, documentos que los litigantes debían suscribir una vez terminada la relación laboral y no antes; y que las indemnizaciones por despido intempestivo no se las puede calificar como derechos adquiridos. De manera que no resuelve sobre ningún derecho reconocido en el fallo de segunda instancia, sino únicamente sobre la aplicación del artículo 101, Disposición Final Primera y Disposición General Segunda de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

En cuanto a la acusación de vulnerar la seguridad jurídica, señalan que las mismas definiciones que anota el accionante sobre los “derechos adquiridos”, dan razón al fallo dictado por la Sala, y dejan claro que esta indemnización no tiene

esta calidad, pues nunca estuvo incorporado ni perteneció al patrimonio del actor, por ser precisamente una mera expectativa, dado que el despido intempestivo es un evento que puede o no producirse, y que, de suceder, la ley lo sanciona. Que la seguridad jurídica garantiza la estabilidad de las instituciones, la vigencia y aplicación de la ley y la certeza de las resoluciones; en el caso, la Sala no ha desestabilizado ninguna institución jurídica, no ha desconocido ninguna ley ni ha dictado una resolución ambigua, contradictoria o incompatible con la razón y el orden jurídico.

El gerente y jefe de personal de la Empresa Eléctrica de Santo Domingo, (demandados en el juicio laboral), no han comparecido ni se ha pronunciado al respecto.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia y validez del proceso

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicadas en el Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en este caso, la contenida en el proceso N.º 1586-10-EP, con el fin de establecer si la sentencia de casación dictada el 17 de agosto del 2010, así como el auto del 21 de septiembre del 2010 que niega la aclaración, dentro del Recurso de Casación N.º 0335-2009, han violado o no sus derechos constitucionales. Por otra parte, esta acción es tramitada de conformidad con el ordenamiento constitucional y legal vigente, por lo que se declara su validez.

Determinación de los problemas jurídicos del caso

Para resolver el caso se requiere dar respuesta constitucional a los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Cuál fue el motivo jurídico de la controversia que generó la adopción de la sentencia impugnada?
- ¿Cuál es el mecanismo indemnizatorio aplicable en el presente caso?
- Los jueces de casación laboral ¿cumplieron con la obligación constitucional y legal de motivar adecuadamente la sentencia?

Motivo jurídico de la controversia

Del proceso laboral se desprende que el accionante ha prestado sus servicios lícitos y personales en calidad de electricista 2 de grandes clientes en la Empresa Eléctrica Santo Domingo S. A., por un lapso de dos años con cuatro meses, esto es, desde el 3 de mayo del año 2004 al 15 de agosto del 2006, para lo cual las partes han suscrito contrato de trabajo a plazo fijo por el primer año, y eventual para el segundo, concluyéndose la relación laboral con la suscripción del Acta de Finiquito ante el señor Inspector de Trabajo. El actor ha demandado la indemnización por despido intempestivo. En primera instancia ha sido aceptada

en parte la demanda por el juez tercero de Trabajo de Pichincha, ordenando al empleador el pago de \$. 22.580,61, más los intereses, toda vez que se consideró la existencia del despido intempestivo del actor como trabajador estable a tiempo indefinido y amparado por el contrato colectivo de trabajo. La sentencia de segunda instancia emitida el 18 de septiembre del 2008, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Superior de Justicia de Quito, resuelve la consulta obligatoria, aceptando parcialmente los recursos de la Empresa demandada y del director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado; se reforma la sentencia ordenando el pago de \$ 21.900,91, imputándoles la cantidad de \$ 679,70, que ha sido consignada por la empresa demandada a favor del actor.

En opinión de los jueces de la Segunda Sala de Casación Laboral de la Corte Nacional de Justicia, la determinación de las indemnizaciones que reclama el ex trabajador de la Empresa Eléctrica Santo Domingo S. A., debe hacerse de conformidad con la LOSCCA, toda vez que la Empresa Eléctrica Santo Domingo S. A., es de aquellas señaladas en el artículo 101, de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, por tanto regulada, en materia de remuneraciones e indemnizaciones laborales, por las disposiciones contenidas en el Libro II de esta ley. En tal virtud, casa la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Superior de Justicia de Quito y ordena que en base al tiempo de servicio, legalmente le corresponde al accionante por concepto de indemnización por despido intempestivo, tres mil dólares (\$ 3.000,00); esto es, mil dólares por cada año de servicio.

Bajo estas premisas, se desprende la dualidad del régimen de indemnizaciones que contempla el contrato colectivo de trabajo y la LOSCCA. Frente a estas circunstancias, cabe dilucidar:

¿Cuál es el mecanismo indemnizatorio aplicable en el presente caso?

Previo a resolver el problema jurídico planteado, esta magistratura constitucional considera importante señalar que la extinta Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) que estuvo vigente al momento que inició el accionante la relación laboral con la Empresa Eléctrica Santo Domingo S. A., en su literal g del artículo 5, distinguía que los trabajadores de las instituciones del Estado se rigen por el Código del Trabajo, es decir, las disposiciones de la LOSCCA no son aplicables para los trabajadores; sin embargo, en el asunto de las remuneraciones no hacía ninguna distinción, pues, en su Libro II reguló las indemnizaciones del sector público, sin hacer exclusión a los trabajadores, ya que el artículo 102 ídem establecía:

“Objetivo.- El presente Libro tiene por objeto unificar y homologar los ingresos que perciben los dignatarios, autoridades, funcionarios, servidores y **trabajadores** de los organismos y entidades mencionadas en el artículo anterior, con el propósito de racionalizarlos y transparentar su sistema de pago, así como lograr los mejores niveles de eficacia, productividad y competitividad en la prestación de los servicios públicos”.

Asimismo, la Disposición General Segunda del mismo cuerpo normativo, ordenaba:

“**El monto de la indemnización**, por eliminación o supresión de partidas del personal de las instituciones, entidades y organismos determinados en el artículo 102 de esta Ley, **se pagará por un monto de un mil dólares de los estados Unidos de América por año de servicio** y hasta un máximo de treinta mil dólares de los estados Unidos de América, en total.

Los contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito y otros acuerdos que celebren las instituciones y entidades señaladas en el artículo 101 de esta Ley, con sus trabajadores, en ningún caso podrán estipular pagos de indemnizaciones empresariales por terminación de cualquier tipo de relación individual de trabajo que excedan los valores y porcentajes señalados en el inciso primero de esta disposición” (énfasis añadido).

Dicho sea de paso, algunos artículos como el 3, 102, 111, fueron en su momento impugnados de inconstitucionales, tanto en la forma como en el fondo, por eventual contradicción con el Código del Trabajo, siendo ratificada su constitucionalidad en el caso N.º 0036-2003-TC (acumulados), por el Pleno del Tribunal Constitucional el día 28 de septiembre del 2004, publicada en el Registro Oficial Suplemento 440 de 12 de octubre del 2004¹.

¹ “...QUINTO... La ley impugnada contiene materias interconectadas por disposición de la misma Constitución que, en su artículo 124, dispone, por una parte, que “La ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación. Tanto el ingreso como el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa, se harán mediante concursos de mérito y de oposición. Solo por excepción, los servidores públicos estarán sujetos a un régimen de libre nombramiento y remoción” y añade, que “Las remuneraciones que perciban los servidores públicos serán proporcionales a sus funciones, eficiencia y responsabilidades”; que la impugnación realizada...respecto a que en este cuerpo normativo se estaría regulando materias ya normadas en otras leyes como el Código del Trabajo, la Ley de Seguridad Social y la Ley de Remuneraciones, entre otras, este Tribunal debe puntualizar que, por una parte, en este mismo fallo, se diferencian las relaciones entre el Estado y los servidores públicos y quienes deben estar protegidos por el Código del Trabajo. Además, en esta Ley se regula de modo sistemático las cuestiones relativas a los derechos, obligaciones, estabilidad y más garantías relativas al ejercicio de la función pública; que por otra parte, en lo atinente a la no derogatoria de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, que se señala en el caso Nro. 0015-2004-TC, esta Magistratura hace presente que ello no conlleva un problema de constitucionalidad sino de la eventual contradicción entre dos normas de rango legal cuya solución se determina aplicando las reglas generales constantes en el Código Civil, determinación que no corresponde a este Tribunal ni a esta clase de procesos constitucionales; que, en definitiva, tanto el tema del servicio civil y la carrera administrativa como el de homologación de remuneraciones en el sector públicos, se refieren a una misma materia o asunto: desarrollar el contenido del artículo 124 de la Constitución Política, razón por la cual no existe violación del artículo 148 de la Constitución”.

En consecuencia, el tema de las indemnizaciones tanto para los servidores públicos como para los trabajadores quedó sujeto al régimen de la LOSCCA, ordenamiento jurídico que pone límite a las indemnizaciones por cualquier modalidad de terminación de la relación laboral a pagar un monto de un mil dólares por año de servicio.

La aplicación de este mecanismo queda corroborada con los métodos y reglas de interpretación constitucional que se encuentra previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que prescribe:

“...Se tendrá en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos:

1. Reglas de solución de antinomias.- Cuando existan contradicciones entre normas jurídicas, se aplicará la competente, la jerárquicamente superior, la especial, o la posterior”.

Por tanto, entre el régimen de indemnización que contempla el contrato colectivo de trabajo y la Disposición General Segunda de la LOSCCA, prevalece esta última, toda vez que el capital social de la Empresa Eléctrica Santo Domingo S. A., se encuentra constituido con aportes del Estado a través de Fondo de Solidaridad, organismos seccionales como son el Consejo Provincial de Pichincha, el Municipio de Santo Domingo de Los Tsáchilas y el Municipio del cantón El Carmen, por lo que la disposición legal competente para determinar las indemnizaciones es la Disposición General Segunda de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público.

Visto así el asunto, la acusación de la vulneración del artículo 75 de la Constitución de la República no ocurre en el presente caso, toda vez que el llamado Derecho a la Jurisdicción se consagra en la tutela judicial efectiva que 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, cuyo alcance y contenido, según la doctrina constitucional reiterada en las sentencias emitidas por esta Magistratura, comportan:

- a) “Recurrir 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) A la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción;
- e) A la interpretación de las normas reguladoras 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*);

- f) A que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados;
- g) 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;
- h) A petitionar y obtener tutela cautelar para que no se torne ilusorio el derecho que se defiende;
- i) 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;
- j) A una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas;
- k) A impugnar la sentencia definitiva;
- l) A tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y, por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada;
- m) Al desarrollo del proceso en una dimensión temporal razonable;
- n) A contar con asistencia letrada”².

Examinado el proceso ordinario instaurado en el Juzgado Tercero de Trabajo de Pichincha, en la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Superior de Justicia de Quito y mediante recurso extraordinario de control de legalidad ante la Segunda Sala de Casación Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que ha sido remitido a esta Corte, se puede apreciar que las partes procesales intervinientes en el juicio laboral han recurrido ante su juez natural e imparcial, siendo asistido con sus respectivos abogados defensores, sin que haya existido trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción laboral ordinaria en todas y cada una de las instancias y recursos extraordinarios, es decir, el desarrollo del proceso, tanto en la primera instancia como en la segunda y definitiva instancia y en casación ha tenido una dimensión temporal razonable; han ejercido el derecho de impugnar para ante el superior y lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado. La decisión judicial ha sido fundada en mérito de las principales cuestiones planteadas; es decir, se ha cumplido todas las etapas del procedimiento legalmente previsto en la Constitución de la República, así como en las disposiciones del ordenamiento jurídico aplicables y competentes, garantizando a los justiciables a ser oídos, quienes han ofrecido y han producido la prueba pertinente antes de dictarse sentencia. En definitiva, no se aprecia situaciones de desamparo judicial a las partes procesales; en consecuencia, esta Corte observa que los juzgadores han precautelado el derecho de tutela judicial efectiva del accionante. Por tanto, no se evidencia la supuesta vulneración que se acusa.

² Pablo Esteban Perrino, “El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativo”, en Revista de Derecho Público, Proceso Administrativo I. Buenos Aires, Editorial RUBINZAL-CULZONI, 2003, Pág. 261-262.

¿Los jueces cumplieron con la obligación constitucional y legal de motivar adecuadamente la sentencia?

Uno de los principios procesales que debe cumplirse en la sentencia es la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República y artículo 4, numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El deber jurídico de motivar consiste en el acto de concretizar por el órgano judicial la fundamentación racionalmente explicativa del fallo a expedir, es decir, dar o explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer o adoptar una decisión pertinente para referirse a la conducta debida, que debe concretarse como acto consciente, coherente, lúcido y con claridad explicativa. De modo que esa conducta debe manifestarse en una argumentación idónea de la resolución a expedir. Esa argumentación constitutiva de la motivación, en estricto derecho, debe constar siempre por escrito y plantear en forma clara, concreta y sucinta los fundamentos que sustentan, para efectos de nuestro juicio de garantías.

En el presente caso, ya refiriéndose a la parte esencial de la sentencia de casación laboral, los legitimados pasivos – jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia– desarrollan sus reflexiones jurídicas en función de los siguientes aspectos:

“...TERCERO: Revisado el fallo en cuestión, se puede establecer con toda claridad, que la alegación del casacionista es procedente primero, porque la Empresa Eléctrica Santo Domingo S. A., es de aquellas señaladas en el Art. 101 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones, por tanto regulada, en materia de remuneraciones e indemnizaciones laborales, por las disposiciones contenidas en el Libro II de esta Ley; y, segundo, porque en este caso, el Tribunal de Alzada estuvo obligado ha aplicar lo que esta ley dispone al respecto, en el inciso segundo de la Segunda Disposición General, que dice: “Los contratos colectivos, actas transaccionales, actas de finiquito y otros acuerdos que celebren las instituciones y entidades señaladas en el Art. 101 de esta Ley, con sus trabajadores, en ningún caso podrán estipular pagos de indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones empresariales por terminación de cualquier tipo de relación individual de trabajo que excedan los valores y porcentajes señalados en el inciso primero de esta disposición”; y, el inciso primero de esta Disposición dice: “El monto de indemnización, por eliminación o supresión de partidas del personal de las instituciones, entidades y organismos determinadas en el Art. 101 de esta Ley, se pagará por un monto de mil dólares de los Estados Unidos de América por año de servicio y hasta un máximo de treinta mil dólares de América, en total”. Lo que significa que la norma contractual deviene en inaplicable, por ser contradictoria a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones. De manera que esta falta de aplicación de las normas legales que cita el casacionista, en efecto condujo a la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de

la Corte Superior de Justicia de Quito, a ordenar el pago de una indemnización improcedente, por lo que se acepta el recurso interpuesto y, en consecuencia, en base al tiempo de servicio que establece el mismo fallo de Instancia y, a lo que prescribe el inciso cuarto del Art. 188 del Código del Trabajo, lo que legalmente le corresponde al accionante, por concepto de indemnización por despido intempestivo, son TRES MIL DÓLARES; esto es, mil dólares por cada año de servicio. Por lo expuesto...casa el fallo de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Quito, en los términos del considerando Tercero de esta resolución; y, ordena que la Empresa Eléctrica de Santo Domingo S. A., pague al accionante, por concepto de indemnización por despido intempestivo, únicamente \$ 3.000,00 en lo demás, la sentencia de Alzada queda firme...”.

Como se puede observar, la sentencia enuncia las normas y principios jurídicos en que se funda y se explica la pertenencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, pues articulan su decisión sobre la base esgrimida para explicar y argumentar su fallo que concluyó casando la sentencia de los jueces *ad quem* que reformó la sentencia subida en grado.

En definitiva, cumple con los presupuestos que exige el artículo 76 numeral 7 literal I de la Carta Magna que dice:

“...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 pertenencia 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 consecuencia, la justificación y fundamentación judicial expuestos en la sentencia impugnada resultan adecuadas a la decisión adoptada.

Otras consideraciones

Cabe señalar que si bien el presente caso se refiere a una persona que se desempeñó dentro de una empresa pública por el período de servicio que comprende desde el 3 de mayo del año 2004 al 15 de agosto del 2006, no se configura el régimen propio previsto en el artículo 315 de la Constitución promulgada el 20 de octubre del 2008, y concretada en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 48 del 16 de octubre del 2009, sino que ateniéndose a dicho período corresponde la aplicación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público – LOSCCA– promulgada en el suplemento del Registro Oficial N.º 184 del 06 octubre del 2003, con reforma publicada en el Registro Oficial 261 del 28 de enero del 2004 y con Codificación publicada en el Registro Oficial N.º 16 del 12 de mayo del 2005, la misma que fue derogada por la Ley Orgánica del Servicio Público – LOSEP–, promulgada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 294, del 06 de octubre del 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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por Marlon Vinicio Félix Martínez.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día 10 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA No. 1586-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.-
Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.-
f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 125-12-SEP-CC**CASO N.º 0361-10-EP****CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional sustanciador: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES**De la solicitud y sus argumentos**

Ana Leonor Calle Baculima, por sus propios derechos, amparada en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como en el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta 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 del Azuay el 1 de marzo del 2010 a las 09h00, dentro de la acción de protección N.º 062-10 incoada en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La accionante manifiesta que la Sala no estableció que el IESS ha violado el derecho al trabajo, cuando dichos hechos fueron expuestos de manera clara dentro de la acción de protección, que estableció que no se ha demostrado cuál es la omisión ilegítima, sin que se constate que ha venido prestando sus servicios al IESS en forma ininterrumpida sin ningún tipo de estabilidad, existiendo la suscripción de 12 contratos ocasionales; de ahí que se colige que dicha omisión consiste en no otorgarle estabilidad laboral, pues no se le ha extendido un nombramiento.

Señala que para formar parte del sector público es necesario ingresar por medio de un concurso de méritos y oposición, sin embargo, no está en discusión el ingreso; a lo que hace referencia es a la permanencia, cuando por una modalidad precaria se ha venido trabajando mediante contratos ocasionales, cuando vulnerando y aprovechándose de la necesidad de trabajo, se la ha sometido a esta práctica deleznable, siendo insostenible el argumento del ingreso al servicio.

De acuerdo a la Sala, los contratos de servicios ocasionales no pueden producir un derecho de estabilidad para la actora, pero “al hablar de ocasionalidad hacemos énfasis en una necesidad emergente, por un período de tiempo corto; en el presente caso hablamos de más de un año”, y esto no es una necesidad emergente.

Con la expedición de la sentencia que hoy impugna, considera violentado su derecho al debido proceso en su numeral 1, puesto que no se ha garantizado el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, por cuanto en el numeral quinto de la demanda se establece: “no se ha demostrado cuales son los derechos constitucionales que se estarían vulnerando con la supuesta omisión del IESS y menos la garantía fundamental del derecho al trabajo, consagrada en el art. 33 de la Carta Magna; en la que estaría implícito el derecho a la estabilidad. Tampoco se ha probado la situación de inseguridad en la que se ha mantenido a la funcionaria pública, por una actuación ilegítima de la institución a través de sus directivos, ni como tal situación deviene en violación al principio de la seguridad jurídica garantizado en el art. 82 de la Constitución. El disponer que la autoridad pública, confiera un nombramiento violando la disposición del art. 228 de la Constitución, sería, eso sí, ir en contra del principio de seguridad jurídica antes mencionado. Aún supuesto el caso

de que el segundo contrato de servicios ocasionales fuere ilegal, que no lo es, no se puede en vía constitucional solucionar, un problema de legalidad, violando la norma constitucional”.

El artículo 86 numeral 3 de la Constitución consagra que se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información, precepto constitucional que es desarrollado en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la cual en su último inciso dispone: “se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.

No obstante, los jueces con toda ligereza y aparente falta de conocimiento sostienen que ha sido la parte accionante la que no lo ha demostrado, es decir, no ha probado la existencia de una vulneración de sus derechos, lo que mal puede ser un respeto a las normas y derechos de las partes, pues se ha tutelado insuficientemente los derechos y alejándose del contexto constitucional se ha pretendido aplicar nociones procesales del derecho ordinario al procedimiento constitucional, desconociendo disposiciones expresas que regulan este proceso, y lo que es más, usando este desdichado criterio como fundamento y parte de la motivación para resolver el caso.

Los señores jueces, en su sentencia, han volcado a la aplicación de nociones procesales inaplicables a la materia, a la subsunción de un proceso constitucional en etapas del proceso ordinario; luego existe una clara omisión al momento de dictar sentencia; han vulnerado su derecho al debido proceso al no respetar las normas propias del trámite constitucional, esperando que sea el accionante quien demuestre la veracidad de los hechos, deslindando a la administración, a la entidad demandada, de su obligación de probar que la vulneración no tuvo lugar.

También manifiesta que se le ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, por no aplicar las normas procesales particulares correspondientes al proceso constitucional, incluso al existir una norma expresa, lo que contraviene de igual forma no solo el derecho al debido proceso, sino también a la seguridad jurídica; llamando la atención que en casos similares seguidos contra el IESS, en los que a pesar de las circunstancias, y como han dicho en su criterio en la sentencia, tratarse de problemas de legalidad, han sido resueltas favorablemente.

No se ha administrado justicia con la debida diligencia, no ha existido una tutela judicial efectiva de los derechos y sobretodo no se ha materializado la seguridad jurídica, puesto que creer en in irrestricto respeto a la ley es un concepto anacrónico y superado en un Estado constitucional de derecho.

Los jueces de la Sala Laboral, mediante un mecanismo de subsunción, absorben un derecho y lo condicionan al texto estricto de la ley, sin considerar si quiera que los derechos no requieren ser desarrollados por una norma jurídica; que la LOSSCA y su Reglamento son leyes, pues no versan de

contenido suficiente para deslindarse de la criba de la ley y volverse auténticas normas jurídicas que contravienen y restringen el alcance de los derechos, facultando a la administración el despistar del mundo axiológico el ejercicio de un derecho, en consecuencia, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, son leyes que carecen de eficacia jurídica.

Pretensión concreta

La accionante expresamente solicita:

“se declare la existencia de una acción y omisión inconstitucional en la sentencia dictada el 1 de marzo de 2010 en el proceso constitucional de acción de protección No. 0062-2010 seguido en contra del IESS y conocido en apelación por los señores Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Azuay que ha vulnerado mi derecho al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la tutela efectiva, imparcial y expedita de mis derechos, omitiendo utilizar los principios rectores para la aplicación de los derechos; y, se repare integral, material e inmaterialmente el daño que la sentencia materia de la acción por su inobservancia ha ocasionado a mis derechos fundamentales, tomándose las medidas y determinándose las obligaciones positivas y negativas que deben correr a cargo del destinatario de la sentencia, a fin de que tenga lugar la reparación integral”.

Sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Azuay el 1 de marzo del 2010, en el proceso constitucional de acción de protección N.º 0062-2010 seguido en contra del IESS:

“Cuenca, 1 de marzo de 2010, las 09h00.

VISTOS.- (...) se solicita como pretensión fundamental de la actora: “2. se disponga, de manera principal y fundamentalmente que se respete mi derecho a la estabilidad laboral, procediendo a extender mi nombramiento correspondiente como funcionaria pública”. Esta petición no es posible cumplir por no haberse dado la aplicación del art. 228 de la Constitución de la República, por lo mismo no se puede imponer a la administración pública la expedición de un nombramiento en ninguno de los contratos anotados, en franca violación del mandato constitucional.- la otra petición del numeral 2. “En consecuencia de lo anterior, la autoridad demandada, procesada a pagar la integridad de mis remuneraciones, más los correspondientes intereses y beneficios que por ley me corresponde, las que se liquidarán a partir de mi ingreso a la entidad hasta la presente fecha, dando a un trato igual al que han recibido los funcionarios de la propia entidad como Profesionales Tecnóloga, Medica Fisioterapista”... nos pone frente a la disposición del art. 173 de la Constitución de la República que impone que los Actos de la administración pública lesionen intereses de los particulares que demandados en la vía Contencioso Administrativa; esto en relación con la disposición del art. 42 numerales 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- Por lo expuesto, la Sala de lo Laboral,

Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desecha el recurso de apelación interpuesto por la recurrente y confirma la sentencia subida en grado que declara sin lugar la acción de protección planteada por Ana Leonor Calle Baculima (...).”

De los argumentos de los demandados

Los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Azuay, dando cumplimiento a la providencia dictada el 29 de septiembre del 2010 por el juez constitucional sustanciador, Dr. Edgar Zárate Zárate, con relación al caso N.º 0361-10-EP, presenta el informe requerido en los siguientes términos:

La Sala hace hincapié en el criterio doctrinario y la jurisprudencia que han motivado sus resoluciones, como lo sostiene Javier Pérez Royo, al decir que al amparo constitucional y la acción de protección, es una forma de amparo, es un recurso extraordinario y excepcional la protección de los derechos a través de los procesos de amparo, ni es ni debe ser la norma, sino la excepción. Más aún en pluralidad, el recurso de amparo no es un instrumento para cuando falla la protección de los derechos, sino un instrumento para cuando falla la garantía de protección de los derechos, para corregir los errores que se puedan en el interior del sistema de protección de los derechos diseñados por el constituyente.

El tribunal ordinario, por tanto, no solo constata si se ha producido o no una vulneración de un derecho fundamental, sino que decide además sobre todas las consecuencias que tal constatación comporta: por ejemplo, la cuantía de la indemnización o la incorporación de un ciudadano a una plaza de funcionario en una administración pública o lo que sea. En el amparo constitucional únicamente resuelve o debe resolver sobre la vulneración del derecho fundamental de que se trate y repone las actuaciones en el momento en que se produjo tal vulneración, a fin de que se continúe el procedimiento judicial ordinario y se administre la justicia que corresponda sin vulneración de derecho fundamental alguno.

Se dice que existe una omisión de los jueces al dictar sentencia porque se ha esperado que sea la accionante quien demuestre la veracidad de los hechos, deslindando a la administración, a la entidad demandada, de su obligación de probar que la vulneración no tuvo lugar, siendo esta afirmación inválida, pues estaría en contra del principio de legitimidad de las decisiones administrativas. Recordemos que en su artículo 86 la Constitución dispone que se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad requerida no demuestre lo contrario o no suministre información.

Lo que le correspondía a la entidad pública es suministrar información y demostrar la legitimidad de sus procedimientos; mientras que a la parte actora le correspondía, en el curso de la audiencia, demostrar la violación de derechos constitucionales, porque el juzgador solo en caso de constatarse la vulneración de derechos deberá declararla; igualmente, el artículo 14 de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional impone a la persona accionante o afectada a demostrar en la audiencia, el daño y los fundamentos de la acción.

La entidad accionada, a criterio de la Sala, ha sufragado objetivamente prueba suficiente en las copias de los contratos ocasionales cuestionados por la actora, lo que con la debida confluencia ha permitido que el juzgador pueda sentenciar aplicando la norma constitucional, como la sana crítica, acudiendo a los análisis doctrinarios que lo ubican como un proceso lógico jurídico en el que la conformación del criterio se basa en el examen exhaustivo de las pruebas y en la experiencia del juzgador.

La sentencia es clara cuando analiza en su considerando cuarto: c) No se ha demostrado cuál es la omisión ilegítima de la autoridad pública que viole derechos constitucionales. Se dice que la omisión sería el no extender un nombramiento definitivo a favor de la actora; sin embargo no se demuestra en qué disposición legal consta esta obligación de extender un nombramiento como consecuencia de haberse suscrito contratos de servicios ocasionales que han estado amparados en las disposiciones de la ley. Hemos precautelado la seguridad jurídica respetando la validez de los contratos celebrados en base a las disposiciones de la LOSSCA y su Reglamento, normas en plena vigencia, insistiendo que todos los contratos suscritos han sido para reemplazar ocasionalmente a la titular del puesto por motivos de vacaciones o salud. No cabe desde ningún concepto, mucho menos jurídico, que se ha dado una precarización de los servicios, como invoca la accionante.

Es preciso dejar sentado que este Tribunal ha aplicado exhaustivamente los principios consagrados en el artículo 11 de la Constitución, de manera particular los citados por la accionante, sin que haya existido omisión por parte del juzgador que viole derecho constitucional alguno.

La Corte Constitucional ha reiterado en sus resoluciones de inadmisión de acciones extraordinarias de protección, una valiosa jurisprudencia que establece: “Se colige que el accionante, intenta mediante acción extraordinaria de protección que esta Sala, analice los hechos que motivaron la interposición de la acción de protección, al no sentirse satisfecho con la sentencia impugnada, concibiendo esta garantía jurisdiccional, como una instancia más dentro de la administración de justicia ordinaria, desnaturalizándola, pues su objetivo es tutelar derechos fundamentales, especialmente el debido proceso, cuando de tal menoscabo responda el accionar y omisión de los operadores de justicia, presupuesto que no aparece en el caso en estudio, tornando su pretensión en improcedente”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, 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, 429 y 437

de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63, 191 numeral 2 literal **d** y Tercera Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 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.

Mediante auto del 9 de agosto del 2010 a las 15h48, la Sala de Admisión, al considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en el artículo 437 de la Constitución de la República y en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admite a trámite la presente acción.

En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la siguiente resolución:

Sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 1 de marzo del 2010 a las 09h00, dentro de la acción de protección N.º 0062-10 incoada en contra de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Problemas jurídicos a resolverse

Expuestos los antecedentes de hecho, corresponde a esta Corte establecer si existió o no vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, por ser conculcados los derechos establecidos en la Constitución en los artículos 76 numeral 1, y 82, por la sentencia recurrida de fecha 1 de marzo del 2010 a las 09h00, expedido por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

- La suscripción sucesiva de contratos ocasionales de trabajo ¿otorga el derecho a recibir un nombramiento?
- La sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de fecha 1 de marzo del 2010 a las 09h00, ¿vulnera los derechos de la accionante al debido proceso y a la seguridad jurídica?

Previo a resolver los problemas planteados, es necesario referirnos en primer lugar en términos generales al contenido constitucional del derecho al debido proceso, relacionado con la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, para pronunciarnos respecto a la existencia o no de violación del derecho al debido proceso del accionante y, por tal, a la seguridad jurídica, con la expedición de la sentencia mencionada.

Análisis constitucional

Derecho al debido proceso: Garantía fundamental del proceso

El debido proceso se concibe “como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público

que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos”¹.

Este derecho constitucional encuentra asidero en el artículo 76 de la Constitución, en los siguientes términos: “en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso”. Ahora bien, conforme precisa el texto constitucional, el derecho de que se garantice el cumplimiento de las normas o derechos comporta, a su vez, una serie de derechos que constituyen su contenido mínimo, establecido en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución.

Esta garantía básica de todo proceso, cuyo fundamento constitucional se encuentra contenido en el numeral 1, del artículo 76 de la Constitución, conforme la cual es imperativo que “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y de los derechos de las partes”, asegurando de esta manera que no se quebranten los derechos que jurídicamente asisten al peticionario dada su subjetividad, satisfaciendo todos sus requerimientos, efectivizando el derecho material y la consecución de la justicia a través de una resolución judicial justa.

El juez, al dictar una sentencia o auto resolutorio, principalmente traduce la garantía constitucional antes mencionada, en el requerimiento que este tiene para exigir que la norma sea acatada por las partes dentro de un determinado proceso; en otras palabras, el derecho que le asiste a una persona será el que debe ser aplicado, el juez es quien lo garantiza.

La fundamentación de las resoluciones judiciales, conforme a derecho, solventa la aplicación de la norma, la racionalidad y la concatenación de los hechos con los pedidos realizados en un proceso; sustentan la base de la aplicación de los derechos y garantías previstos en la ley, e identificar su naturaleza determina la categoría jurídica que le asiste a cada una de las partes.

Por otro lado, la seguridad jurídica 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, puesto que al interpretarse y aplicarse el texto de la ley, de forma distinta y arbitraria, “se impediría el libre actuar de las personas, pues al actuar se encontrarían bajo la contingencia de estar contradiciendo una de las posibles interpretaciones de la ley”².

¹ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, No. 0858-2001, de 15 de agosto de 2002.

² Narváez Mauricio, Justicia de los Derechos Colectivos, <http://co.vlex.com/vid/77330173>

Estudio del caso concreto**La suscripción sucesiva de contratos ocasionales de trabajo ¿otorga el derecho a recibir un nombramiento?**

La Constitución de la República, en su artículo 33 establece: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

Se establece que la hoy accionante se ha desempeñado como tecnóloga médica fisioterapeuta en el Hospital José Carrasco Arteaga del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, actividad que la ha ejecutado dentro de varios periodos de tiempo, mismos que van desde el año de 1991 hasta el año 2009. La modalidad de contratación empleada por el IESS Región 3 correspondiente a las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago para contratar a la señora Ana Leonor Calle Baculima fue la ocasional, misma que se emplea para afrontar eventualidades de las instituciones públicas, solventando de esta manera las necesidades urgentes que se puedan presentar.

En el caso que nos ocupa se observa que la accionante ha firmado numerosos contratos de servicios ocasionales para ocupar el puesto de tecnóloga médica fisioterapeuta en el Hospital José Carrasco Arteaga del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por lo que solicita que se le reconozca la estabilidad laboral, dada la cantidad de contratos ocasionales suscritos, para lo cual, examinaremos la normativa de la LOSCCA y su Reglamento, vigentes al momento de proponer la presente acción.

Así, la LOSCCA en su artículo 20.- Contrato de servicios ocasionales.- establece: “La prestación de servicios ocasionales por contrato se regirá por las normas de esta Ley y su Reglamento. El personal que labora en el servicio civil, bajo este régimen, tendrá derecho a todos los beneficios económicos contemplados para el servicio civil en general”, mientras que el Reglamento de la LOSCCA, en referencia a los contratos ocasionales establece en su artículo 20 que: “La autoridad nominadora en base de las políticas, normas e instrumentos que emita la SENRES, podrá suscribir contratos para la prestación de servicios ocasionales, únicamente previo informe favorable de las UAHRS, en el que se justifique la necesidad de trabajo temporal y se certifique el cumplimiento de los requisitos previstos en la LOSCCA y este reglamento para el ingreso al servicio civil; siempre que existan recursos económicos disponibles en una partida especial para tales efectos, y no implique aumento en la masa salarial aprobada. El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será el correspondiente al del tiempo restante del ejercicio fiscal en curso, podrá ser renovado durante el siguiente ejercicio fiscal, y no se sujetará al concurso de merecimientos y oposición. Se exceptúan del plazo máximo previsto en el inciso anterior, aquellos que por la naturaleza del trabajo, determinada en el informe técnico favorable de la UARHs de cada institución, requiera un tiempo mayor al señalado sin que por esta circunstancia se entienda que es una actividad permanente que otorgue estabilidad al

servidor. La remuneración mensual unificada para este tipo de contratos, será la fijada en la escala respectiva. Para las instituciones de la Función Ejecutiva, la SENRES calificará los procedimientos de contratación utilizados por las UARHs de cada entidad para este tipo de contratos. La SENRES controlará y verificará el cumplimiento de las políticas, normas e instrumentos de contratación ocasional y la Contraloría General del Estado establecerá las sanciones correspondientes por el incumplimiento de este artículo”.

Dentro de este contexto, *prima facie* se podría decir que la precarización laboral se produce cuando una persona suscribe varios contratos de servicios ocasionales para ejecutar una misma actividad descrita en dicho contrato, a pretexto de que con el desempeño de la misma se solvente las necesidades institucionales, sin que esta relación responda de forma debida las necesidades de la trabajadora. La razón de la precarización laboral estaría constituida por la inestabilidad que esta genera, dado que se establece la dependencia del Estado durante todo un año fiscal, renovándola año tras año, entendiéndose que la necesidad institucional persiste indefinidamente, lo que demostraría que se afecta los derechos del trabajador que ha desempeñado sus actividades de manera ininterrumpida por varios ejercicios fiscales; entonces, *a posteriori* entendemos que un factor determinante lo constituye el tiempo, mismo que evaluará la situación real de las situaciones laborales y una posible precarización laboral, dado que el desempeño de las actividades de trabajo no son las mismas en todos los casos.

De la revisión del expediente se desprende que la accionante mantenía una relación laboral con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, bajo la modalidad ocasional por motivo de ausencia de la tecnóloga médica titular, es decir, su actuar dentro de la institución operaba por reemplazo. Es así que de las copias que constan del expediente, concretamente de la certificación expedida por la oficina de personal del Hospital Regional del IESS de Cuenca (foja 16), en donde se señala que la accionante laboró desde el año de 1991 hasta el año de 1997 en periodos dispersos, por su calidad de reemplazante, es decir, para cubrir necesidades urgentes del Hospital, sin que exista una continuidad en el desempeño de sus labores; de igual manera, en las copias de los últimos contratos laborales constantes a fojas 1 a 13, consta que la razón de su contratación es para reemplazar a las tecnólogas médicas titulares en razón de su ausencia, lapsos laborales que de igual manera constituyen periodos cortos de tiempo como 24 días en el año de 2006, periodos de 15 días en el año 2007, periodos de 16, 12, 15, 29 y 28 días en el año 2008 y periodos de 10, 7 y 16 días en el año de 2009, debiendo aclarar que el único contrato que figura por un plazo de 9 meses se suscribió el 1 de diciembre del 2008, debiendo fenecer el 31 de diciembre del mismo año, dada la normativa legal establecida en el Reglamento de la LOSCCA (artículo 20: “...El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será el correspondiente al del tiempo restante del ejercicio fiscal en curso”).

En el presente caso, se llega a concluir que si bien es cierto la accionante ha suscrito varios contratos ocasionales con el IESS, durante varios años, esto nunca le hizo formar parte propiamente del Hospital, es decir, el reducido tiempo para

los cuales era contratada reiteradamente nunca evidenciaron que se le haya reconocido derechos laborales por parte del IESS, puesto que en la naturaleza misma de los contratos ocasionales suscritos, se establece claramente que son para solventar una necesidad urgente del Hospital, la de no dejar abandonado un servicio, el de fisioterapia.

Se concluye que la suscripción sucesiva de contratos ocasionales de trabajo, por corresponder a periodos cortos de tiempo, dado que durante toda la vida laboral, la accionante no llegó a completar un solo año fiscal, no ha existido precarización laboral y por lo tanto no es susceptible el otorgamiento de nombramiento dentro del Hospital José Carrasco Arteaga del IESS de Cuenca.

La sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de fecha 1 de marzo de 2010, a las 09h00, ¿vulnera los derechos de la accionante al debido proceso y a la seguridad jurídica?

En la sentencia impugnada, en lo principal, se establece que el IESS ha contratado de acuerdo a sus necesidades y dentro del marco de la LOSCCA y su Reglamento, pues los contratos que obran del proceso y que acreditan una prestación de servicios ocasionales no garantizan estabilidad; que no se ha demostrado cuál es la omisión ilegítima de la autoridad no judicial, pues solo se dice que dicha omisión sería el no extender un nombramiento definitivo a la accionante, sin que se demuestre qué normativa es aplicable al caso; que constituyen doce contratos debidamente aceptados por la accionante con cláusulas establecidas que determinan el inicio y la finalización de las labores convenidas y que no han sido consecutivos ni ininterrumpidos, y a partir de la vigencia del último contrato señalado, la prestadora de servicios ha dejado de laborar, pues no consta documento alguno que acredite servicio prestado después del 30 de noviembre del 2009, por lo que de ningún modo se ha afectado a la seguridad jurídica. Respecto de la estabilidad que la accionante presume violada, se establece que mal se puede hablar de estabilidad cuando se prevé la ocasionalidad. La pretensión de estabilidad y que se emita un nombramiento definitivo responde a un procedimiento reglado en el artículo 228 de la Constitución de la República y artículos 71 y 73 de la LOSCCA; no se trata de una potestad discrecional de la administración pública, sino de normas constitucionales y legales que deben respetarse.

La estabilidad de la que habla la LOSCCA se refiere a la carrera administrativa como normas, métodos y procedimientos orientados a elevar el nivel de eficiencia de la administración pública, para garantizar la promoción de los servidores públicos, pero sobre la base del sistema de méritos y oposición, tutelando un ingreso al sector público en base a la igualdad de derechos, por lo que no procede la petición de que se le extienda un nombramiento definitivo y se le pague la integridad de sus remuneraciones, liquidaciones y más beneficios de ley desde su ingreso a la entidad hasta la presente fecha, nos pone frente a la disposición del artículo 173 de la Constitución de la República, que impone que “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”; esto en

relación con la disposición del artículo 42 numerales 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por lo expuesto, la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desecha el recurso de apelación interpuesto por la recurrente y confirma la sentencia subida en grado que declara sin lugar la acción de protección planteada por ANA LEONOR CALLE BACULIMA”.

Es preciso analizar si con la expedición de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, del 1 de marzo del 2010 a las 09h00, vulnera los derechos de la accionante al debido proceso y a la seguridad jurídica.

El artículo 82 de la Constitución de la República 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 este contexto, se observa que la seguridad jurídica en el desarrollo de la sentencia no se ha visto afectada, puesto que se han aplicado las normas pertinentes al caso y sobretodo se ha mantenido dentro de los límites que la Constitución le faculta al órgano judicial para la aplicación de justicia, tomando en cuenta lo establecido en el artículo 228 que manifiesta: “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”, que garantiza la igualdad de condiciones para quienes aspiren a un cargo público y se evidencia que la hoy accionante pretende que bajo la figura de la ocasionalidad repetitiva se le reconozca trasgredida la seguridad jurídica, sin analizar que para que esto opere, como claramente se dice en la sentencia impugnada, deben existir factores ajenos a la discrecionalidad de la administración y que más bien obedecen a procesos preestablecidos constitucional y legalmente.

Bajo este enfoque, el debido proceso responderá a aquel proceso que reúna las garantías ineludibles para que la tutela jurisdiccional sea efectiva, empezando por las garantías del juez natural³, traducéndose en la aplicación de las normas y derechos de las partes, a la defensa dentro del proceso y a la motivación en las resoluciones y sentencias.

Aníbal Quiroga señala que: “el Debido Proceso Legal en el Derecho Procesal Contemporáneo es el relativo a lograr y preservar la igualdad...”, siendo esto lo que la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay busca garantizar, con

³ Gonzalo Perez, Jesús. El Derecho a la Tutela Jurisdiccional. Madrid. Civitas p. 123

el respeto a la norma aplicable y a las disposiciones constitucionales, observándose que en la sentencia impugnada no trasgrede el principio del debido proceso, más en cuanto se ha resguardado el acceso a la justicia, el despacho de todas las diligencias y peticiones propuestas por las partes, se ha respetado el derecho a la defensa en todas las instancias y sobretodo ofrece una correcta motivación, con la que esta Corte concuerda, ya que en líneas anteriores deja señalado que la suscripción sucesiva de contratos ocasionales de trabajo en el presente caso, por corresponder a periodos cortos de tiempo, que no han sido consecutivos sino interrumpidos, y dada la naturaleza contractual ocasional para reemplazar a los profesionales que son titulares dentro del Hospital José Carrasco Arteaga del IESS de Cuenca no ha producido una precarización laboral y, por lo tanto, no es susceptible el otorgamiento de nombramiento dentro del mencionado Hospital.

En consecuencia, no existe violación del derecho a la tutela judicial efectiva ni al debido proceso en la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de fecha 1 de marzo del 2010 a las 09h00, alegado por la accionante. Además, se sostiene que la accionante tuvo la oportunidad de presentar prueba, impugnar las decisiones que se profirieron en las distintas instancias procesales, que conducen a la protección del derecho a la defensa. No se puede pretender que a través de la interposición de una acción extraordinaria de protección, como la que se sustancia, se revoquen providencias judiciales o se reabran procesos, sin la existencia de vulneración de derecho constitucional alguno.

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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

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

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Hernando Morales Vinueza, en sesión extraordinaria del día martes diez de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CASO No. 0361-10-EP

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 12 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 135-12-SEP-CC

CASO N.º 0471-09-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES

La demanda se presentó en la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el día 3 de julio del 2009.

El secretario general certificó que no se había presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 13 de octubre del 2009, aceptó a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0471-09-EP.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, avocó conocimiento de la causa y señaló que en atención al sorteo efectuado, correspondía al Juez Constitucional doctor Alfonso Luz Yunes sustanciar la misma.

Detalle de la demanda

El ingeniero Patricio Roberto Tadeo Tadeo, en su calidad de Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable

y Alcantarillado de Ibarra, EMAPA-I, amparado en lo que disponen los artículos 86, numeral 5; 94 y 437 de la Constitución de la República, interpuso acción extraordinaria de protección.

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 20 de febrero del 2009, mediante la cual la Primera Sala de lo Laboral y Social de la Corte Nacional de Justicia rechazó el recurso de casación interpuesto.

Que se ha violado el contenido de los artículos 76, literal *a* del numeral 7 y 82 de la Constitución de la República.

Manifiesta que la señorita Eva Patricia Vargas Chávez, ex funcionaria de la EMAPA-I, presentó el 14 de agosto del 2007, ante la Inspectora del Trabajo de Imbabura, el desahucio legal, ante lo cual la Empresa Municipal depositó a favor de la servidora, mediante transferencia del 29 de agosto del 2007, el valor de US\$ 3,753.14, transferidos a la cuenta del Banco Central N.º 1 47220001, Ministerio del Trabajo, RUC cliente externo N.º 1760001390001 del 29 de agosto del 2007, con transacción N.º 3728, movimiento financiero egreso 1247.

El 12 de noviembre del 2007, la señorita Eva Patricia Chávez presenta demanda laboral en contra del representante legal de la EMAPA-I, en la que solicitó el pago de algunos derechos laborales. La Empresa en la audiencia preliminar de conciliación realizada el 24 de enero del 2008, en el Juzgado del Trabajo de Imbabura, contestó la demanda presentando excepciones y la formulación de pruebas de conformidad con la ley. El 10 de marzo del 2008, el Juez del Trabajo de Imbabura dictó sentencia aceptando la excepción señalada por el señor Gerente General de la EMAPA-I y declaró la demanda improcedente por no ser competencia del titular del Juzgado del Trabajo de Ibarra el conocimiento y resolución de la reclamación propuesta.

La actora presenta recurso de apelación de la sentencia ante la Sala de lo Civil de la ex Corte Superior de Justicia de Ibarra, organismo que resolvió que la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra, EMAPA-I cancele a favor de la señorita Eva Patricia Vargas Chávez el valor de US\$ 16.250,83. La Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra, interpone recurso de casación ante la Primera Sala de lo Laboral y Social de la Corte Nacional de Justicia, la que rechazó el recurso.

Contestación a la demanda

El señor doctor José Cristian Franco Franco, en su calidad de juez subrogante del Juzgado Provincial del Trabajo de Imbabura, manifestó que el Juzgado una vez que se sustanció el procedimiento oral laboral en el juicio propuesto por la señora Eva Patricia Vargas Chávez en contra de la EMAPA-I, N.º 127-2007, el 10 de marzo del 2008, dictó sentencia negando la demanda, por no tener competencia el juzgado para conocer y resolver la reclamación propuesta, ya que la demandante no tenía la calidad de trabajadora, sino servidora pública. El proceso se remitió a la ex Corte Provincial de Justicia de Imbabura, por recurso de apelación propuesto por la actora, organismo que revocó la sentencia y aceptó el recurso de apelación el 4 de julio del 2008.

La Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra casa la sentencia y el juicio es remitido a la Corte Nacional de Justicia, la que rechazó el recurso de casación, debiendo pagar la EMAPA-I US\$ 16.250,63 por concepto de liquidación de indemnizaciones laborales.

Que la acción extraordinaria de protección planteada no cumplía con los requisitos señalados en el artículo 94 de la Constitución de la República, solicitando que se desestime la acción, ya que no se ha vulnerado el derecho a la legítima defensa de las partes ni el principio de la seguridad jurídica.

El señor doctor Néstor Arboleda Terán, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, se adhirió a la demanda de acción extraordinaria de protección deducida por el señor Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra, por ser la sentencia de la Corte Provincial de Justicia violatoria de los derechos contemplados en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Que la recurrente, al haberse desempeñado como Asistente Administrativo, no entraba en el concepto de trabajadora que da el artículo antes mencionado, por lo que no podía entablar una demanda ante un Juez de Trabajo que no era el competente, solicitando que se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el Gerente General de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra y se revoque la sentencia ejecutoriada impugnada.

Los señores doctores Hugo Salomón Imbaquingo Narváez, Jaime Cadena Vallejos, Luz Angélica Cervantes Ramírez, Jueces de Apelación de la Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, señalaron que del proceso consta que en la EMAPA-I, a la recurrente se le ha dado el tratamiento de una trabajadora amparada por el Código del Trabajo, ya que al terminar la relación laboral se le paga el desahucio conforme a los artículos 184 y 185 del Código del Trabajo, beneficio al que tienen derecho los trabajadores amparados por este cuerpo legal e inclusive se elabora la liquidación de beneficios que establece el Contrato Colectivo. Que el demandado ha tratado de justificar que la actora no tiene derecho a los beneficios del Contrato Colectivo, alegando que el mismo beneficia solo a los trabajadores afiliados al Sindicato. En este caso se debe considerar la resolución emitida por la Corte Suprema de Justicia del 6 de abril de 1990, constante en el Registro Oficial N.º 412, en la que se señala que el Contrato Colectivo de trabajo ampara a todos los trabajadores sujetos al régimen del Código del Trabajo, aunque no estuvieren afiliados a la Asociación de Trabajadores que los suscribió, resolución obligatoria y que se encuentra en vigencia. La actora no se encuentra amparada por el Contrato Colectivo suscrito entre el Comité de Empresa y la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado EMAPA-I. A la fecha en que la Sala emitió su resolución, 4 de julio del 2008, se encontraba vigente la Constitución Política del Ecuador de 1998, por lo que aplicó las normas constitucionales, conforme lo dispuesto en los artículos 272, 273 y 35, numeral 6 de la Constitución.

Alegan la prescripción de la acción, según lo señalado en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debido a que la Corte Nacional de

Justicia ha dictado la sentencia del recurso de casación el 20 de febrero del 2009, y la acción extraordinaria de protección se propone el 3 de julio del 2009, cuando ha transcurrido más del término establecido en la norma citada.

Los señores doctores Ramiro Serrano Valarezo, Rubén Darío Bravo Moreno y Jorge Pallares Rivera, Jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, manifiestan que los derechos y garantías se encuentran establecidos en la Constitución para proteger a los ciudadanos individual o colectivamente considerados, contra cualquier medida, disposición o resolución de un servidor o servidora pública que afecte a esos derechos, y no para proteger a entidades públicas o a sus personeros de resoluciones o disposiciones emanadas de otras entidades públicas, por lo que solicitan que se rechace la acción planteada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con los artículos 52 y 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición.

En este caso, la Corte Constitucional actúa de conformidad con las mencionadas Reglas, y de acuerdo a la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

Alcance de la acción extraordinaria de protección

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen, en razón del volumen de su trabajo, podría ocasionar que cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos que consagra la vigente Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación, por sí sola grave, se torna más grave aún para quien sufre el agravio, cuando se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley ordinaria establece. Justamente para tutelar, proteger y remediar estas situaciones, el legislador constituyente incorporó a la Constitución de la República la acción extraordinaria de protección, para que quien resulte afectado con la violación del derecho constitucional, acuda ante el máximo organismo administrador de justicia constitucional, a fin de que éste declare la vulneración del derecho y ordene la reparación del daño ocasionado.

Esta acción, que resulta nueva en el derecho constitucional ecuatoriano, responde al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que de esta manera los jueces ordinarios,

cuya labor general es la de aplicar el derecho común, tendrían un control superior, el que deviene de jueces constitucionales, cuyo trabajo será el de verificar que los jueces de la Función Judicial hayan observado, en la tramitación de todo juicio, las normas constitucionales, teniendo presente la supremacía de la Constitución de la República. Este es, entonces, el alcance de la acción extraordinaria de protección.

Sin embargo, la existencia de esta acción en la actual Constitución cuenta con no pocos opositores, con argumentos importantes como el que con ella se rompe la institución de la cosa juzgada que, como se sabe, es parte del ordenamiento jurídico del país, si se considera que la misma cabe contra sentencias, autos y resoluciones ejecutoriadas; empero, debe tenerse en cuenta que la Constitución es posterior a toda norma que consagra dicha institución jurídica, y bajo el principio de la supremacía constitucional, tal institución queda sometida a este principio, amén del amplio poder garantista del Estatuto Máximo.

¿Contra qué acto judicial se propone la acción extraordinaria de protección, cuáles son sus fundamentos de hecho y de derecho y cuáles los de las respuestas?

El legitimado activo, Ing. Patricio Roberto Tadeo Tadeo, como representante legal de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra (EMAPA-I), propuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Civil de Ibarra el día 4 de julio del 2008, en la cual, revocando la sentencia del Juez del Trabajo de la misma ciudad, declaró con lugar la demanda laboral que propuso Eva Patricia Vargas Chávez. Sostiene el impugnante que los integrantes de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Imbabura vulneraron lo dispuesto en los artículos 76, literal *a* del numeral 7, y 82 de la Constitución de la República, al no considerar que la demandante en ese procedimiento no estaba sujeta al Código del Trabajo, sino que las relaciones con la empresa de su representación estaba normada por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por las funciones de Asistente Administrativo.

El director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sostuvo que de acuerdo al artículo 226 de la Constitución de la República, son servidores públicos todas las personas que prestan sus servicios a las entidades públicas; que según el artículo 97 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, los servidores públicos tienen derecho a demandar el reconocimiento y reparación de sus derechos, ante uno de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; que la denunciante en el juicio laboral no estaba sujeta al Código del Trabajo, por lo que al habersele reconocido como trabajadora sujeta al Código del Trabajo se vulneró el principio que consagra el numeral 1 del artículo 76, que dispone: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.”, así mismo señala que se inobservó el principio de la seguridad jurídica constante en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Los jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (antes Corte Superior de Justicia), por

su lado dicen que a la demandante en el juicio laboral, la misma empresa actora de esta acción le dio el tratamiento de trabajadora sujeta al contrato colectivo, puesto que se la liquidó conforme a este cuerpo legal y al Código del Trabajo, y además se le aplicaron otros instrumentos legales, tratándola como tal. Que la resolución de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que el contrato colectivo de trabajo ampara a los trabajadores aún cuando no estén registrados en la organización de trabajadores contratantes. Que la Sala ha aplicado lo que dispone el artículo 35, numeral 9 de la Constitución Política de la República de 1998, adicional al principio de que en caso de cualquier duda respecto de la aplicación de normas laborales, se debe estar a la interpretación que más favorezca al trabajador.

Si el legitimado activo propone la acción que origina este procedimiento, que no existía en la Constitución Política de 1998, debe entenderse que al invocar las normas vulneradas se refiere a la Constitución del año 2008, pues no ha mencionado a cual de ellas alude.

Así, la norma del artículo 76 de esta última Constitución, en su numeral 7 literal *a*, dice:

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

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

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”.

Y, el artículo 82, también enunciado como violado, dispone:

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

El representante del procurador general del Estado igualmente, sin referirse a la Constitución de qué año, recoge también como violadas las normas constitucionales antes prescritas.

Los problemas jurídicos que se observan en el caso materia de la acción

Cierto es que la fundamentación constitucional de la acción extraordinaria de protección resulta imprecisa en cuanto a las normas constitucionales que fueron invocadas como violadas, ora tanto por el legitimado activo, como por el representante de la Procuraduría General del Estado; sin embargo, de manera general, tanto el principio de la seguridad jurídica como el que atañe al debido proceso, que constan en las Constituciones de 1998 y del 2008, son materia de invocación como vulneradas, por lo que al tratarse de derechos constitucionales supuestamente infringidos, no cabe excusa para que el juzgador, por un asunto formal, no entre a conocer el contenido medular de la demanda, cuanto más que en razón del principio IURA

NOVIT CURIA, el juzgador constitucional podrá aplicar una norma distinta a la invocada en un proceso constitucional. Esta razón resulta suficiente para obviar esta situación.

Consideración sobre si la sentencia impugnada está ejecutoriada

a) El artículo 94 de la Constitución de la República dice 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 fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

Por otra parte, sobre esta misma acción, al tratar de la competencia de la Corte Constitucional, el artículo 437 de la Constitución del 2008 dispone que:

“**Art. 437.-** Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

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.

Tanto la una como la otra norma establecen como primera situación, en estos casos, que el juzgador constitucional debe determinar si la sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia tienen la condición de firmes o ejecutoriados, y que se hubiesen agotado los recursos ordinarios como los extraordinarios.

b) La sentencia que es objeto de censura e impugnación por la acción extraordinaria de protección es la dictada por los miembros de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura el 4 de julio del 2008, dentro del juicio laboral que siguió Eva Patricia Vargas Chávez en contra de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ibarra (EMAPA-I).

De los recaudos procesales incorporados al expediente, como de la exposición que contiene la acción y los pronunciamientos de quienes aparecen como legitimados pasivos, se puede extraer que la empresa demandante hizo valer su derecho a impugnar la sentencia de la Corte, mediante la interposición del recurso extraordinario de casación, el que correspondió conocer a la Primera Sala de lo Laboral y Social de la hoy Corte Nacional de Justicia, misma que procedió a rechazar el recurso interpuesto,

debido a la falta de fundamentación del mismo. En consecuencia, la sentencia objeto de la acción está ejecutoriada y firme, ya que se agotaron los recursos, en el presente caso, el extraordinario.

La jurisdicción y la competencia

El inciso primero del artículo 1 del Código de Procedimiento Civil define que:

“La jurisdicción, esto es, el poder de administrar justicia, consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, potestad que corresponde a los tribunales, juezas y jueces establecidos por las leyes”.

Esta definición la repite el artículo 150 del Código Orgánico de la Función Judicial. Desde el punto de vista doctrinal, siguiendo a Miguel Otero Lathrop, en su obra DERECHO PROCESAL CIVIL, la jurisdicción “Es aquel atributo de la soberanía en virtud del cual el Estado tiene el deber y la facultad de prevenir, conocer y resolver, a través del debido proceso, los conflictos de relevancia jurídica que se susciten dentro de su territorio”.

Así, entonces, la jurisdicción que nace de la Constitución y la ley es una de las facultades que tiene el poder público, como mandatario del soberano, para conocer y resolver los conflictos que se presentan como producto del desenvolvimiento de las personas en la sociedad. Esta actividad la realizan jueces y tribunales creados por ley, conforme lo establece la Constitución.

Sin embargo, por diversas razones, se ha establecido legalmente que este poder de administrar justicia sea distribuido en los términos que determina el inciso segundo de la misma norma, cuyo texto es:

“Competencia es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados”.

La distribución tiene razones técnico-jurídicas como parte, además, de la distribución del trabajo relacionado con la administración de justicia. La norma contiene cuatro segmentos definidos que son: territorio, materia, personas y grados.

En lo que concierne al asunto tratado en este procedimiento, el tema se relaciona con la materia, esto es el campo del derecho que comprende, el mismo que está determinado en las leyes.

Desde el punto de vista práctico, debe entenderse que existen jueces y tribunales especializados en el conocimiento de un aspecto del derecho. Así, los jueces y tribunales penales son para atender asuntos relacionados con esta rama de las leyes.

No obstante lo antes expuesto, el inciso segundo del artículo 157 del Código Orgánico de la Función Judicial contiene excepciones respecto al principio general, cuando determina que:

“Excepcionalmente, y previo estudio técnico que justifique tal necesidad, el Consejo de la Judicatura podrá modificarla –se refiere a la competencia– únicamente en los casos de creación, traslado, fusión o supresión de salas de cortes, tribunales y juzgados”.

La impugnación central a la sentencia que contiene la acción extraordinaria de protección

Sostiene el legitimado activo que habiendo opuesto su representada en la audiencia preliminar del juicio laboral que siguió en contra de la EMAPAS-I, Eva Patricia Vargas Chávez, la excepción de incompetencia del juez del trabajo para conocer y resolver el tema en razón de la materia, la Sala de lo Civil de Imbabura, al conocer la causa por recurso de apelación que propuso la accionante en dicho juicio, revocó la sentencia dictada por el Juez del Trabajo y dictó sentencia, en la cual condenó a su representada al pago de valores a los que no estaba obligado legalmente. Que quien debió conocer y resolver la mentada causa era el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (hoy Sala), debido a que la demandante normaba su relación con la empresa de su representación por las disposiciones de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

La contestación de la demanda que propuso la actora de la acción extraordinaria de protección dentro del juicio laboral

Dentro de los recaudos procesales que obran dentro del trámite laboral, consta a fs. 24 de dichos autos la contestación que dio la empresa accionante a la demanda laboral; de ella se puede extraer, en sus palabras:

- a) Que habiendo la demandante presentado solicitud de desahucio para dar por terminado el contrato de trabajo que la unía a la legitimada activa, ésta se allana a dicha solicitud y, conforme la norma del artículo 185 del Código del Trabajo, presenta la liquidación que, a su juicio, le correspondía a dicha accionante;
- b) Que los rubros reclamados por la demandante no están contemplados legalmente en lo que establecen los artículos 5 y 72, inciso tercero del Sexto Contrato Colectivo vigente; y,
- c) Que impugno y redarguyo de falsa la demanda presentada por la demandante señorita Eva Patricia Vargas Chávez, toda vez que en la demanda se hacen constar reclamaciones económicas alegadas a lo establecido en el Código del Trabajo y Contrato Colectivo.

En tanto el Delegado de la Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, opone entre otras, estas excepciones:

“3. Alego que todos los haberes que le correspondieron a la actora, le fueron satisfechos completamente y en su debida oportunidad, como ella misma lo afirma en su escrito principal de demanda”.

“4. Nada se le adeuda a la actora y por tanto la demanda se torna improcedente”.

Estas excepciones de la Procuraduría se hacen eco de las opuestas por la empresa demandada en dicho procedimiento, las que, en lo fundamental, lejos de oponer la excepción de incompetencia del juez en razón de la materia, aceptan expresamente que sus relaciones con la demandante estaban normadas por el Código del Trabajo.

La conducta de los juzgadores de la Sala de lo Civil de Ibarra, Imbabura, confrontada con las normas legales y constitucionales

a) Quedó establecido antes que las normas constitucionales que son aplicables al asunto laboral que culminó con la sentencia impugnada por la acción que origina este procedimiento no son las de la vigente Constitución de la República, sino las de 1998, en razón del momento en que se dictó el fallo, esto es el 4 de julio del 2008, y que, sin embargo, en razón de que “El más alto poder del Estado –se entiende a través de las autoridades– consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza la Constitución”, o que no cabe alegarse falta de ley para negar el reconocimiento de los derechos garantizados por la Constitución, es procedente entrar a confrontar la conducta de los jueces mencionados con los derechos que garantiza la Constitución a las partes en litigio.

b) En primer lugar, es preciso traer al debate la norma del artículo 35 de la Constitución Política de la República de 1998 que dispone:

“**Art. 35.-** El trabajo es un derecho y un deber social. Gozará de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia. Se regirá por las siguientes normas fundamentales:

9.- Para las actividades ejercidas por las instituciones del Estado y que pueden ser asumidas por delegación total o parcial por el sector privado, las relaciones con los trabajadores se regularán por el derecho del trabajo, con excepción de las funciones de dirección, gerencia, representación, asesoría, jefatura departamental o equivalentes, las cuales estarán sujetas al derecho administrativo”.

Esta última transcripción corresponde al inciso cuarto del mencionado numeral.

Vale recordar en este espacio que de acuerdo a lo que dispone el artículo 249 de la misma Constitución, el servicio público de agua potable puede ser delegado.

Así, si el servicio antes mencionado puede ser delegado, aun en el evento de que lo proporcione cualquier entidad del Estado, estas reglan las relaciones con sus trabajadores al amparo de las normas del Código del Trabajo, con las excepciones que la norma determina, que no es el caso de quien demandó en el juicio laboral, de acuerdo a las expresiones del legitimado activo en este procedimiento. En consecuencia, no existe incompetencia de los jueces que conocieron el asunto laboral en el que se dictó la sentencia impugnada.

c) De acuerdo a la primera parte del artículo 220 del Código del Trabajo:

“Contrato o pacto colectivo es el convenio celebrado entre uno o más empleadores o asociaciones empleadoras y una o más asociaciones de trabajadores legalmente constituidas...”.

Y, por otra parte, pero en la misma línea de la contratación colectiva, el artículo 247 del mismo cuerpo legal dispone que:

“**Art. 247.- Límite del amparo de los Contratos Colectivos.-** Los contratos colectivos de trabajo no amparan a los representantes y funcionarios con nivel directivo o administrativo de las entidades con finalidad social o pública o de aquellas, que total o parcialmente, se financien con impuestos, tasas o subvenciones fiscales o municipales”.

La norma establece las excepciones de quienes no gozan de los beneficios económicos y sociales del Contrato Colectivo de Trabajo, entre quienes no está incluida la reclamante de prestaciones laborales.

d) Así también la Corte Suprema de Justicia, el día 8 de marzo de 1990, expidió la resolución publicada en el Registro Oficial N.º 412 del 6 de abril del mismo año, cuyo texto en lo pertinente dice:

“Que el Contrato Colectivo de Trabajo ampara a todos los trabajadores sujetos al régimen del Código del Trabajo, aunque no estuvieren afiliados a la asociación de trabajadores que lo suscribió”.

Esta resolución, que se adoptó a consecuencia de sentencias contradictorias expedidas por las Salas de la Corte Suprema, tiene fuerza de ley hasta que el órgano competente o la misma Corte la derogue, por lo que los jueces administradores de justicia tienen que obligatoriamente aplicarla en los casos relacionados con el tema. En definitiva, como conclusión del particular tratado, los beneficios que contienen los Contratos Colectivos de Trabajo son para todos los trabajadores que laboran en la entidad, empresa o negocio, independientemente de que estén o no afiliados a la organización contratante, como parte de la democracia que debe existir en el ámbito sindical.

Conclusión

Son dos los derechos constitucionales que de manera general e imprecisa ha esgrimido como vulnerados la legitimada activa: el debido proceso y la seguridad jurídica, como se delineó antes.

El debido proceso es un conjunto de reglas que deben ser observadas por toda autoridad administrativa o judicial en el conocimiento y resolución del tema sometido a su consideración. El artículo 24 de la Constitución Política de 1998 contiene 17 normas, y el artículo 76 de la Constitución de la República vigente (2008) contiene 7 disposiciones, constando en esta última otras reglas previstas en los literales que van de la **a** a la **m**. El mismo hecho de que se trate de varias disposiciones conlleva la obligación para que

la persona que alega vulnerados sus derechos en un procedimiento cualquiera, mencione cuál de ellos se violó. En la especie, examinado el trámite seguido en la acción laboral seguida contra la legitimada activa, no se observa que, por acción u omisión, se haya vulnerado alguna de dichas normas.

En lo que concierne al otro derecho que se afirma vulnerado, de acuerdo a lo que dispone la actual Constitución en su artículo 82:

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

Sin duda, este concepto se refiere a la seguridad jurídica como derecho constitucional procesal; más existe otro de tipo sustantivo que obliga a todas las personas a respetar el ordenamiento jurídico del país, esto es a no vulnerar el derecho ajeno.

Trayendo la idea que proporciona la Constitución vigente sobre el derecho a la seguridad jurídica, únicamente para ello, ya que no existía en la Constitución anterior, resulta evidente que no hay vulneración alguna al derecho a la seguridad jurídica en la conducta de los jueces que dictaron las sentencia impugnada, puesto que, como quedó examinado, el juzgador en materia laboral tenía competencia para hacerlo, como lo tenía la sala de lo Civil de Ibarra, por estarle asignada competencia por excepción a dicha Sala.

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, para el período de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

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

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del día jueves doce de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CASO No. 0471-09-EP

Razón: Siento por tal, que las entencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 14 de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 17 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 153-12-SEP-CC

CASO N.º 1574-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Raúl Guillermo Cartofield Brida, representante de la empresa Consorcio Ecuador Energy J.V. Rowtech Energy S. A., con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo establecido en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interpone acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de septiembre del 2010, dictada por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 379-2010-A.LI., que presentó el hoy accionante en contra de Petroindustrial, filial de Petroecuador (hoy Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador). En dicha acción de protección, el señor Cartofield impugnaba el acto mediante el cual, el entonces vicepresidente de Petroindustrial comunicó la terminación unilateral del contrato N.º 2007078 que suscribió con su representada, para el suministro, montaje, pruebas y puesta en marcha del sistema de compresión de gas en las estaciones Norte Uno, Norte Dos, Central y Sur del campo Saccha.

De conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, el secretario general con fecha 28 de octubre del 2010 a las 17h15, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, integrada por los doctores Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, (voto de mayoría en admisión) y Dr. Alfonso Luz Yunes (voto salvado), de conformidad con las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009 y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional para la conformación de la misma, en ejercicio de su competencia, el 01 de diciembre del 2010 a las 17h06 avocó conocimiento de la presente causa, y sin que implique un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión del actor, admitieron a trámite la causa N.º 1574-10-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado en sesión del Pleno del Organismo, correspondió la sustanciación de la presente causa al Dr. Patricio Pazmiño Freire, juez constitucional, quien mediante providencia del 17 de febrero del 2011 a las 11h40, avocó conocimiento de la misma, disponiendo además que se haga conocer el contenido de la demanda a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia (en calidad de legitimados pasivos), al señor presidente de Petrocomercial (Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador) y al procurador general del Estado (como terceros interesados).

Detalle de la demanda

El Ing. Raúl Cartofield, representante de la empresa Consorcio Ecuador Energy J.V. Rowtech Energy S. A., impugna la sentencia emitida el 21 de septiembre del 2010, por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante la cual se negó el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Ecuador Energy y confirmó la sentencia emitida por el juez quinto de Garantías Penales de Pichincha, que rechazó la acción de protección que planteó en contra de Petroindustrial, mediante la cual solicitaba que se deje sin efecto el oficio N.º 539-PIN-CGL-2010 del 04 de febrero del 2010, mediante el cual se dio por terminado unilateralmente el contrato suscrito entre su representada y la entonces filial de Petroecuador.

El accionante manifiesta que durante la ejecución del contrato que su representada suscribió con la filial Petroindustrial, nunca existió ninguna resolución o acto administrativo en firme, en el que se le haya impuesto multa alguna; sin embargo, la terminación unilateral del contrato se fundamenta en base a multas que jamás existieron, o que nunca se le notificaron; y que esa falta de notificación le deja en indefensión a su representada.

Asegura que la filial Petroindustrial terminó el contrato por haber sobrepasado el límite contractual permitido de imposición de multas por incumplimiento, las cuales –

afirma– deben pasar por todo un procedimiento debidamente notificado a su representada para los fines legales pertinentes, pero que en este caso no consta nada en el expediente, por lo que la motivación para la terminación del contrato se da en un acto que nunca existió.

Como argumento de su acción, señala que los jueces, al declarar que la acción de protección instaurada no es objeto de violación de garantías consagradas sino un acto contractual, están desvirtuando la naturaleza de la acción de protección, ya que a su entender, un acto administrativo que se ha emitido en flagrante violación al debido proceso ha dejado a su representada en la indefensión, lo que además podría derivar en otros tipos de violaciones constitucionales.

Adicionalmente, señala que el Consorcio que representa, al instaurar esta acción extraordinaria de protección, se ha remitido al mismo proceso que consta en instancias anteriores, haciendo énfasis en la petición de la demanda instaurada.

Identificación de los derechos que alega han sido vulnerados

El accionante señala que el “contenido de la sentencia impugnada “(...)contraviene expresamente garantías constitucionales, respecto del debido proceso, la tutela judicial efectiva, el principio de legalidad, el debido proceso y motivación sobre todo, consagrados en los artículos 11, numerales 3, 4, 5 y 9; 66 numerales 4, 15, 17, 23, 25, 26 y 27; 75; 76 numerales 1, 7 literales l) y m); 86, numeral 1; 88; 172, 413, 414 y 415 de la Constitución de la República (...)” los mismos que procede a transcribir.

De igual forma, afirma que se ha contravenido lo establecido en los artículos 2, 3, 4 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Pretensión concreta

Con los antecedentes expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección, el legitimado activo solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de derechos fundamentales conforme a sus argumentos.

Contestaciones a la demanda

La doctora Martha Escobar Koziel, directora nacional de Patrocinio, delegada del procurador general del Estado, manifiesta que el objeto de la acción extraordinaria de protección es el amparo de la justicia constitucional frente a vulneraciones de derechos fundamentales producidas a partir de una decisión judicial. Señala que en la demanda no consta en qué forma fueron violados los derechos constitucionales que alega el accionante, y que su objetivo es utilizar a la justicia constitucional como un tribunal de revisión de una materia ya resuelta, y que se pretende convertir a la acción extraordinaria de protección en una especie de “casación constitucional con el fin de prolongar la causa, misma que ya fue resuelta debidamente motivada, por lo que se puede establecer que se pretende someter a debate constitucional aspectos de mera legalidad y de carácter contractual. Finalmente, sostiene que los argumentos de la demanda se centran en la inconformidad del accionante con las sentencias, lo que hace improcedente

la presente acción, pues para este tipo de proceso –señala– deben establecerse nexos causales claros entre los derechos que se alega vulnerados y su supuesta causa: el acto judicial impugnado, por lo que solicita que se rechace la demanda propuesta.

El Ing. Carlos Manuel Ordóñez Rivadeneira, en calidad de gerente de la Unidad de Negocios de Comercialización de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador, en primer lugar, manifiesta que con fundamento en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, mediante Decreto Ejecutivo N.º 315 del 06 de abril del 2010, el señor presidente constitucional de la República creó la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador, quedando derogadas todas las normas que contengan disposiciones de creación de las empresas públicas o estatales, como es el caso de la Ley Especial N.º 45, publicada en el Registro Oficial 283 del 26 de septiembre de 1989 y sus reformas (Petroecuador y sus empresas filiales), por lo que de acuerdo a la nueva estructura de la Empresa Pública EP Petroecuador, el único representante legal es el gerente general.

Una vez hecha esta aclaración, el compareciente alega que la presente acción extraordinaria de protección no cumple con lo establecido en el artículo 61 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías, por cuanto no adjunta el documento habilitante que justifique la calidad en que comparece. Que tampoco cumple con el numeral 5 del mismo artículo, pues no se determina de manera precisa el derecho constitucional vulnerado, sino que se limita a hacer referencia a que existen una serie de violaciones.

Continúa su escrito manifestando que la demanda contraviene el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, porque no existe una argumentación clara y no determina cuál es el derecho esencial vulnerado; indicando también que el accionante confunde la acción, cuando el argumento central de la misma es que la vulneración de derechos está en el oficio N.º 539-PIN-CGL-2010.

Con los argumentos expuestos, solicita que se declare la “inadmisibilidad de la acción planteada”.

Los doctores Fausto Vásquez Cevallos y Eduardo Ochoa Chiriboga, en sus calidades de jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, comparecen a presentar su informe de descargo en relación a la demanda planteada en contra de la sentencia por ellos emitida, señalando que la presente acción ha sido indebidamente interpuesta, pues no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 61 de la Ley de la materia.

Asimismo, proceden a efectuar un análisis doctrinario de lo que consiste la acción extraordinaria de protección, concluyendo que en este tipo de procesos constitucionales la Corte Constitucional lleva a efecto un control de constitucionalidad en lo referente a la actuación de los jueces de la Corte Provincial; por ello, el legitimado activo deberá, de manera sucinta y detallada, referir los desaciertos constitucionales que vulneran las garantías jurisdiccionales, por lo que no cabe la doble instancia que pretende el accionante. Que la sentencia impugnada ha sido dictada con apego estricto a la Constitución, y que el accionante no ha

explicado cómo los jueces provinciales han vulnerado sus derechos, por lo que solicitan que esta Corte desestime la acción extraordinaria planteada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, 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, artículos 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

Respecto de los requisitos de procedibilidad, la acción extraordinaria de protección procede cuando se han agotado todos 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. Se desprende del proceso que se cumple con este requisito, lo cual permite la viabilidad para su análisis.

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

La acción extraordinaria de protección es un mecanismo constitucional que tiene como esencia el amparo contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que exista clara evidencia de que en el desarrollo del proceso se han vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionalmente protegidos. Deviene también en que esta garantía, por su naturaleza, goza del carácter de subsidiariedad, es decir, que no se trata de una instancia adicional. Para activar esta garantía ante la Corte Constitucional, el accionante debe someterse al procedimiento judicial ordinario¹.

A través de la interposición 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.

¹ STORINI Claudia. Las Garantías Constitucionales de los Derechos Fundamentales en la Constitución ecuatoriana de 2008, en La Nueva Constitución del Ecuador, Editores: Santiago Andrade y otros, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Corporación Editora Nacional; Quito, 2009, Pág. 309.

La intervención de la Corte Constitucional indudablemente se circunscribe al conocimiento de asuntos eminentemente constitucionales, lo cual es determinante para que su accionar no ingrese al campo del análisis y resolución de cuestiones de legalidad, que son competencia de la justicia ordinaria, es decir, que la recurrencia a la acción extraordinaria de protección no debe ser asimilada como una “nueva instancia judicial”. No obstante, la Corte sí tiene facultad para revisar en forma directa la presunta violación de derechos y normas del debido proceso, así como de otros derechos constitucionales garantizados en la Constitución de la República y en Instrumentos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos. De este modo, le corresponde a esta Corte Constitucional, esencialmente, verificar y asegurar que los procesos se desarrollen dentro de los parámetros constitucionales, a fin de precautelar el debido proceso y la seguridad jurídica constitucionales.

En el desarrollo del alcance del debido proceso, la Corte Constitucional de Colombia ha reconocido que: “(...) 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”². Significa entonces, que el debido proceso se convierte en un dispositivo para garantizar la sujeción de las autoridades al sistema de reglas señalado por el Estado constitucional, es decir, que no se circunscribe a la protección de un derecho *stricto sensu*, sino al conjunto de principios que sirvieron de fundamento.

La sentencia del 21 de septiembre del 2010, emitida por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ¿vulnera derechos constitucionales?

De conformidad con el análisis del caso *sub judice*, a través de la acción extraordinaria de protección se pretende que se declare la vulneración de derechos fundamentales que el accionante ha argumentado en el considerando sexto de su demanda bajo el título “Argumentos de los derechos violados y de la relación directa, por la omisión de la autoridad judicial de los hechos que dieron lugar al proceso”, por cuanto a su entender la decisión judicial impugnada atenta contra sus derechos.

Como fundamento de su pretensión, el actor (considerando quinto de la acción), procede a enumerar los derechos que, a su juicio, considera vulnerados, señalando que la sentencia impugnada “(...)contraviene expresamente garantías constitucionales, respecto del debido proceso, la tutela judicial efectiva, el principio de legalidad, el debido proceso y sobre todo el de la motivación, consagrados en los artículos 11, numerales 3, 4, 5 y 9; 66 numerales 4, 15, 17, 23, 25, 26 y 27; 75 76 numerales 1, 7 literales l) y m); 86, numeral 1; 88; 172, 413, 414 y 415 de la Constitución de la República (...)”.

Una vez efectuada la enumeración de los derechos, el accionante, como argumento de la supuesta vulneración, menciona que en la acción de protección que interpuso, demostró documentadamente que el acto que impugnaba vulneraba los derechos de su representada; cabe recordar que lo que pretendía es que se deje sin efecto el oficio N.º 539-PIN-CGL-2010, suscrito por el señor Edmundo Lértora Araujo, vicepresidente de Petroindustrial, mediante el cual se le comunicó la terminación unilateral del contrato N.º 2007078, suscrito el 24 de agosto de 2007, entre su representada y la entonces filial de Petroecuador. Continúa su argumentación mencionando aspectos relacionados con la ejecución del referido contrato, en lo que tiene que ver con plazos, incumplimientos, multas, garantías.

Esta Corte, como máximo órgano de administración de justicia constitucional, encargada de velar por la vigencia de los derechos y garantías constitucionales, identifica que los jueces provinciales, en su decisión judicial hoy impugnada, no se pronunciaron respecto de los asuntos de constitucionalidad, y que sí fueron controvertidos por el accionante en la demanda de acción de protección.

En ese sentido se constata que la sentencia nada dice respecto de las alegaciones efectuadas en relación a la supuesta falta de notificación de la imposición de multas y sanciones por parte de la entidad accionada, y que fueron la base para la terminación unilateral del contrato, argumentando que la falta de dicha notificación en el procedimiento vulneró su derecho al debido proceso, pues no tuvieron conocimiento de multa alguna y se les privó de la oportunidad de controvertir y fundamentar los supuestos incumplimientos.

Ahora bien, respecto de las alegaciones que efectúan los jueces sobre asuntos de legalidad para rechazar una acción de protección, esta Corte ya ha señalado 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 aspectos de los casos cuando ocurran vulneraciones a derechos constitucionales. En el caso concreto, lo afirmado en la demanda respecto que durante la fase de ejecución del contrato, no existió ninguna resolución o acto mediante el cual Petroindustrial haya impuesto multas al accionante y estas superen el 5% del valor total del contrato, y sean el motivo para la terminación unilateral del contrato, aparentemente denota un tema de constitucionalidad, en razón que es una supuesta inobservancia a las garantías del debido proceso, como es el derecho a la defensa.

Por lo tanto, esta Corte advierte que la sentencia no puede dejar de pronunciarse respecto de la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la imposición de las multas, y que fueron el fundamento para la terminación unilateral del contrato, pues de la lectura sucinta de las sentencias, los jueces dejan de lado el análisis de este aspecto de raigambre constitucional, y nada mencionan sobre las supuestas vulneraciones al debido proceso del accionante y la presunta falta de notificación sobre la imposición de las multas y sanciones, hecho que debía ser dilucidado, pues dichas alegaciones pueden encerrar una violación a su derecho a la defensa y devenir en otras vulneraciones constitucionales.

² Corte Constitucional de Colombia, C-383-2000.

Por lo expuesto, se concluye que la sentencia carece de motivación en cuanto no se ha pronunciado sobre las alegaciones constitucionales, (falta de notificación del proceso de imposición de multas) aspecto que sí se encuadra dentro del ámbito de análisis constitucional, razón por la que existe una vulneración constitucional del derecho al debido proceso, en particular, a la garantía constitucional de la motivación que es parte del derecho de defensa, vulneración que desencadena la violación a la tutela judicial efectiva; tal como ya lo ha señalado esta Corte en decisiones anteriores, el derecho "(...)tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino, además, a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones. «El derecho a la tutela jurisdiccional es el derecho de toda persona a que se le "haga justicia", a que cuando pretenda algo de otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con unas garantías mínimas». Constituye (...) el derecho de todas las personas a tener acceso al sistema judicial y a obtener del mismo una resolución fundada en derecho —y por tanto motivada— (...)»³.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso, específicamente el de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I) así como al derecho a la tutela judicial efectiva, establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República, en la sentencia dictada por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 379-10-ALL.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Raúl Guillermo Cartofield Brida, representante de la empresa Consorcio Ecuador Energy J.V. Rowtech Energy S. A. y, por tanto dejar sin efecto la sentencia del 21 de septiembre del 2010 a las 16h30, dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
3. Se dispone retrotraer el expediente hasta el momento procesal en que se constató la vulneración de los derechos constitucionales, esto es, disponer que sea otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha la que, previo sorteo de rigor, conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto por el accionante, observando lo manifestado en la presente sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

³ Sentencia No. 16-10-SEP-CC, de 29 de abril del 2010, Juez Ponente Dr. Hernando Morales Vinuesa.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional para el periodo de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vineza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria del día martes 17 de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 19 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 162-12-SEP-CC

CASO N.º 0927-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Edgar Zárate Zárate

I. ANTECEDENTES

De la solicitud y sus argumentos

La Ab. Gloria Mónica Gavilanez Rodríguez, por sus propios derechos, amparada en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como en el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 09 de mayo del 2011, dentro del recurso de casación del juicio especial por excepciones de coactivas N.º 645-10.

La accionante manifiesta que en primera instancia, el juez segundo de lo Civil del Guayas aceptó su excepción de prescripción invocada en respuesta a la falsedad evidente de los títulos de crédito a su nombre, juicio que terminó con sentencia del 18 de agosto del 2008, mientras que la segunda instancia, en juicio de excepciones N.º 286-2009, en sentencia emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, misma que carecía de motivación y valoración de la prueba, revocó la sentencia del inferior.

La sentencia de casación que hoy se impugna, ni en sus considerandos ni en lo resolutivo menciona, y por ende, no valora o motiva la omisión en la sentencia de segunda instancia del artículo 274 del Código de Procedimiento Civil, al no decidir sobre los puntos materia de la resolución; solamente se funda en la ley y en los méritos que se establecen en el proceso, esto es, en las pruebas instrumentales públicas presentadas con su demanda inicial, omite valorar el silencio de la sentencia de segunda instancia sobre la falta de excepciones de la jueza coactiva de Filanbanco S. A. en Liquidación contra su demanda, quien en escrito presentado el 17 de agosto del 2005, incumplió el artículo 102 del Código de Procedimiento Civil, al no proponer ninguna excepción, ya sea dilatoria o perentoria.

La falta de aplicación de los artículos 274 y 102 del Código de Procedimiento Civil generó que en la sentencia de casación se violen los derechos constitucionales atinentes al debido proceso, la motivación de la sentencia en el presente caso. Al no motivar una resolución se está contradiciendo a la Constitución y se violentaría el principio a la seguridad jurídica y mucho más si el juez no aplica las normas jurídicas concordantes con los hechos procesales; así, en el ítem 5.2 de la sentencia mentada, pese a la aceptación de la invocación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil sobre la sana crítica y la obligación de valorar todas las pruebas, se llegó a establecer “que pueden invocarse violadas normas de manera indirecta pero deben referirse a la falsedad o prescripción extintiva alegada, mas no a los documentos y pruebas que deben adjuntarse a la demanda. Debido a que la impugnación por la causal tercera está mal formulada porque las normas de derecho indirectamente violadas no son de derecho material, sino de procedimiento esta Sala de casación no tiene los elementos necesarios para el control de la legalidad que se aspira, motivos suficientes para no aceptar el cargo”.

Pretensión concreta

El accionante expresamente solicita:

“Que se deje sin efecto la sentencia impugnada de la predicha Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia por ser violatoria de los derechos constitucionales sustentados en la presente acción extraordinaria de protección; y que la mencionada Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia dicte la sentencia correspondiente de casación sobre la excepción principal de falsedad que invoqué, sobre la cual no emití valoración jurídica alguna, ya que solamente se pronunció a la excepción de prescripción que invoqué en subsidio”.

Sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia del 09 de mayo del 2011, dentro del recurso de casación relacionado al juicio especial por excepciones de coactivas N.º 645-10.

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA (645-2010 GNC),

Quito, 9 de mayo de 2011, las 15h50. **VISTOS.-** (...) en resumen, las dos normas que la recurrente menciona como normas de derecho indirectamente violentadas, por no aplicación de las mismas, son procedimentales y no de derecho material o sustantivo por lo que en caso, la proposición jurídica está incompleta por falta de formulación de la violación indirecta de norma de derecho, tanto más que el objeto sustantivo de la litis en esta causa es demostrar las excepciones a la coactiva que consta a fojas diecinueve del cuaderno de primera instancia y que son falsedad y prescripción de las obligaciones, por lo que las normas de derecho que puede invocarse como indirectamente violentadas deben referirse necesariamente a la falsedad o a la prescripción extintiva alegadas, más no a los documentos y pruebas que deben adjuntarse a la demanda (numeral 4 del Art.68 del Código de Procedimiento Civil) o a la interpretación de las normas procesales (Art. 29 del Código Orgánico de la Función Judicial). Debido a que la impugnación por la causal tercera está mal formulada porque las normas de derecho indirectamente violadas no son de derecho material, sino de procedimiento, esta Sala de casación no tiene los elementos necesarios para el control de la legalidad que se aspira, motivos suficientes para no aceptar el cargo. Por la motivación que antecede la Sala de lo Civil, Mercantil, y Familia de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, no casa la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas e 17 de agosto de 2009, las 09h09 (...).

De los argumentos de los demandados

La Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, no ha dado cumplimiento a la providencia dictada el 26 de marzo del 2011 por el juez constitucional sustanciador, Dr. Edgar Zárate Zárate, con relación al caso N.º 0927-11-EP, y no ha presentado el informe requerido por esta Corte, pese a haber transcurrido en exceso el término establecido en la referida providencia.

De los argumentos de los terceros interesados

María Zurita Toledo, jueza coactiva de Filanbanco S. A. en Liquidación, no ha dado cumplimiento a la providencia dictada el 26 de marzo del 2011 por el juez constitucional Sustanciador, Dr. Edgar Zárate Zárate, con relación al caso N.º 0927-11-EP, y no ha presentado el informe requerido por esta Corte, pese a haber transcurrido en exceso el término establecido en la referida providencia.

El Dr. Hugo Tapia Gómez, en calidad de procurador judicial del Banco Central del Ecuador, dando cumplimiento a la providencia dictada el 26 de marzo del 2011 por el juez constitucional sustanciador, Dr. Edgar Zárate Zárate, con relación al caso N.º 0927-11-EP, establece que los préstamos concedidos a la hoy accionante por parte de Filanbanco S. A., gozan de prelación de créditos, conforme el artículo 167 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, por tanto, ya no prescriben al tenor de lo dispuesto en los artículos 215 y

151 de la ley indicada, como tampoco se puede alegar la falsificación de títulos, que sirvieron de base para el inicio de la acción coactiva, ya que el artículo 945 del Código de Procedimiento Civil es claro y explícito al afirmar que puede considerarse como título válido para el inicio de este procedimiento coactivo, “cualquier instrumento público que pruebe la existencia de la obligación, por tanto su legitimidad se presume”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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 atención a lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

Mediante auto del 31 de agosto del 2011 a las 14h30, la Sala de Admisión, al considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en el artículo 437 de la Constitución de la República y en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admite a trámite la presente acción.

En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la siguiente resolución:

Sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 09 de mayo del 2011, dentro del recurso de casación del juicio especial por excepciones de coactivas N.º 645-10.

Problema jurídico

Expuestos los antecedentes de hecho, corresponde a esta Corte establecer si existió o no vulneración del derecho al debido proceso, por ser conculcados el derecho establecido en el numeral 7 literal I del artículo 76 de la Constitución de la República que expuso el accionante, por el auto recurrido de fecha 09 de mayo del 2011, expedido por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia.

La sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 09 de mayo de 2011, ¿vulnera el derecho a la motivación en las resoluciones?

Previo a resolver los problemas planteados, es necesario referirnos en primer lugar en términos generales al contenido constitucional del derecho al debido proceso, específicamente a la garantía básica del derecho de defensa relacionada con la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, para luego pronunciarnos respecto a la existencia o no de violación del derecho al debido proceso de la accionante, con la expedición de la sentencia de 9 de mayo de 2011, por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia.

Análisis constitucional

Derecho al debido proceso: Garantía fundamental del proceso

El debido proceso se concibe “como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos”¹.

Este derecho constitucional encuentra asidero en el artículo 76 de la Constitución, en los siguientes términos: “en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso”. En este contexto, una de las garantías básicas que integran el debido proceso es el denominado derecho de defensa, definido como consustancial a la existencia del derecho en mención. Ahora bien, conforme precisa el texto constitucional, el derecho de defensa comporta, a su vez, una serie de derechos que constituyen su contenido mínimo, establecidos en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución. En este listado encontramos el derecho a contar con resoluciones motivadas de los poderes públicos, como una garantía del debido proceso, reconocida de manera expresa en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

Esta garantía básica de todo proceso, cuyo fundamento constitucional se encuentra contenido en el literal I, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, 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...”.

Dentro del debido proceso se establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, asegurando de esta manera que no se quebranten los derechos que jurídicamente asisten al peticionario dada su subjetividad, satisfaciendo todos sus requerimientos, efectivizando el derecho material y la consecución de la justicia a través de una resolución judicial justa.

El juez, al dictar una sentencia o auto resolutorio, principalmente traduce la garantía constitucional antes mencionada, en el requerimiento que este tiene para exigir que la norma sea acatada por las partes dentro de un determinado proceso; en otras palabras, el derecho que le asiste a una persona será el que debe ser aplicado; el juez es quien lo garantiza.

¹ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, No. 0858-2001, de 15 de agosto de 2002.

La fundamentación y motivación de las resoluciones judiciales, conforme a derecho, solventan la aplicación de la norma, la racionalidad y la concatenación de los hechos con los pedidos realizados en un proceso, sustentan la base de la aplicación de los derechos y garantías previstos en la ley, e identificar su naturaleza determina la categoría jurídica que le asiste a cada una de las partes.

Por otro lado, la seguridad jurídica 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, puesto que al interpretarse y aplicarse el texto de la ley, de forma distinta y arbitraria, “se impediría el libre actuar de las personas, pues al actuar se encontrarían bajo la contingencia de estar contradiciendo una de las posibles interpretaciones de la ley”².

Estudio del caso concreto

La Constitución de la República, en el artículo 437, establece como un requisito esencial de procedencia de la acción extraordinaria de protección, la existencia de violación por acción u omisión, del debido proceso u otros derechos reconocidos en la norma constitucional. Por tanto, el examen deberá centrarse en determinar si efectivamente se produce tal vulneración en el auto impugnado, en las circunstancias que menciona el accionante.

El auto impugnado, en su parte medular, establece: “CORTE NACIONAL DE JUSTICIA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA (645-2010 GNC), Quito, 9 de mayo de 2011, las 15h50. **VISTOS.**- (...) en resumen, las dos normas que la recurrente menciona como normas de derecho indirectamente violentadas, por no aplicación de las mismas, son procedimentales y no de derecho material o sustantivo por lo que en caso, la proposición jurídica está incompleta por falta de formulación de la violación indirecta de norma de derecho, tanto más que el objeto sustantivo de la litis en esta causa es demostrar las excepciones a la coactiva que consta a fojas 19 del cuaderno de primera instancia y que son falsedad y prescripción de las obligaciones, por lo que las normas de derecho que puede invocarse como indirectamente violentadas deben referirse necesariamente a la falsedad o a la prescripción extintiva alegadas, más no a los documentos y pruebas que deben adjuntarse a la demanda (numeral 4 del Art.68 del Código de Procedimiento Civil) o a la interpretación de las normas procesales (Art. 29 del Código Orgánico de la Función Judicial). Debido a que la impugnación por la causal tercera está mal formulada porque las normas de derecho indirectamente violadas no son de derecho material, sino de procedimiento esta Sala de casación no tiene los elementos necesarios para el control de la legalidad que se aspira, motivos suficientes para no aceptar el cargo. Por la motivación que antecede la Sala de

lo Civil, Mercantil, y Familia de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, no casa la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayas el 17 de agosto de 2009, las 09h09 (...).”

Se denota que la Sala, en su análisis, determina que existen normas que son directamente e indirectamente afectadas, siendo que las primeras constituyen solamente de naturaleza procedimental y las otras (las segundas) derecho material o sustantivo, lo que nos llevaría a pensar que existen normas que son aplicables directamente y otras que son de aplicación indirecta o secundaria; así, en la sentencia mentada también se llega a establecer: “En el caso, si bien la recurrente presenta el vicio de no aplicación del Art. 115 del Código de Procedimiento Civil, que contiene norma sobre la sana crítica y la obligación de valorar todas las pruebas, con lo que cumple con la parte inicial de la proposición jurídica, a continuación menciona como normas de derecho material no aplicadas el numeral 4 del Art. 68 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 29 del Código Orgánico de la Función Judicial; pero, estas normas no son de derecho material o sustantivo, así, el numeral 4 del Art. 68 del Código de Procedimiento Civil, establece una norma procedimental no material que es el requisito de acompañar a la demanda los documentos y pruebas de carácter preparatorio que se pretendiere haber valer en el juicio y que se encontraran en el poder del actor; y, el Art. 29 del Código Orgánico de la Función Judicial, tampoco es una norma de derecho material porque establece un procedimiento para la interpretación de normas procesales en caso de duda o vacío”, siendo que solo detalla lo que las dos normas incoadas por la hoy accionante constituyen solo un modo de procedimiento y bajo ningún modo derecho material; pero en este punto, hay que hacer dos consideraciones: la primera sería que si bien es cierto existen normas de derecho procedimental y de derecho sustantivo, las dos constituyen parte del ordenamiento vigente; y la segunda establecerá que dicha diferenciación no es excluyente entre las mismas para su aplicación dentro de un determinado proceso; caso contrario se estaría asumiendo que solamente la inaplicación de las normas que constituyen derecho sustantivo acarrearían la violación del debido proceso. La mera explicación que da la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia sobre lo que constituyen las normas procedimentales y normas materiales no abastece a la plausibilidad que debe contener una sentencia de Corte Nacional y menos aún responde a una correlación factible que establezca que las normas demandadas por un incumplimiento indirecto, por el hecho de ser procesales, no devendrían en violación al debido proceso

Además, la denominación de derecho material hace referencia a las fuerzas sociales con potestad para crear la norma jurídica en una sociedad determinada, sea cual fuere su organización política; por tal, el derecho formal coincidirá con la manera o forma en que esa norma jurídica se manifieste, debiendo tener en cuenta que los derechos que le asisten a las partes son tomados en conjunto para su aplicación, y no solo los ubicados dentro del derecho sustantivo deben ser aplicados.

² Narváez Mauricio, Justicia de los Derechos Colectivos, <http://co.vlex.com/vid/77330173>

Hay que dejar establecido que todas las normas son de directa aplicación, sean estas de derecho sustantivo o procedimental, y su violación directa o indirecta acarrea vicios a la realización plena de un debido proceso que tutele efectivamente los derechos implícitos en la litis, por lo que se deben observar todos los caminos y normas que le asistan a las partes procesales, para llegar a una conclusión decidora loable.

Se puede verificar que la simple enumeración de los hechos que constan en el proceso, así como los petitorios de la accionante del recurso y de la normativa referente a la procedencia del recurso de casación, conllevan a una falta de argumentación que contenga presupuestos plausibles para que la conclusión decidora sea aceptada o, por lo menos, convenza a las partes que integran el proceso. La sentencia impugnada no fundamenta en forma debida su conclusión; no existe un análisis de carácter finalista que relacione los hechos con la falta de aplicación de la norma que le asiste a determinada parte procesal, y no reúne conjuntamente la normativa atinente al caso en su contexto, razones por las cuales sí se violenta el derecho al debido proceso en el sentido que carece de motivación.

En consecuencia, sí existe violación del derecho del debido proceso, específicamente a la falta de motivación alegada por la accionante, en la sentencia expedida el 09 de mayo del 2011, por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia.

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, para el periodo de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I, de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Gloria Mónica Gavilanes Rodríguez, en contra de la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 9 de mayo del 2011.
3. Dejar sin efecto la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia de fecha 9 de mayo del 2011.
4. Disponer que la tramitación de la causa se retrotraiga al momento de la violación del derecho constitucional, esto es, antes de la sentencia.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los doctores Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria del día jueves diecinueve de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

CAUSA 0927-11-EP

Razón: Siento por tal que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes veintidós de mayo del dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaria General.

Quito, D. M., 26 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 173-12-SEP-CC

CASO N.º 0785-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Jueza constitucional sustanciadora: Dra. Nina Pacari Vega

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 3 de junio del 2010 a las 11h44, se presenta esta acción ante los señores jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, la misma que en providencia del 11 de junio del 2010 las 09h06, dispone remitir las actuaciones de la primera y segunda instancia a la Corte Constitucional. La Corte Constitucional, por medio de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción

extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 18 de octubre del 2010 a las 17h20, admite a trámite la acción extraordinaria de protección. La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 3140-CC-SG-2010, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 27 de octubre del 2010, remite el expediente a la Dra. Nina Pacari Vega, en su calidad de jueza sustanciadora, a fin de que continúe con el trámite de la causa. Mediante providencia del 18 de noviembre del 2010, avoca conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, notifica a las partes, al tercero interesado, así como al procurador general del Estado y fija fecha para la audiencia pública.

De la solicitud y sus argumentos

Los legitimados activos, señores Segundo Manuel Quimbiulco Chimarro y José Agustín Farinango, en sus calidades de presidente y secretario, respectivamente, de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, parroquia Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, y miembros de la Comunidad Pitaná Alto, presentan esta acción extraordinaria de protección, argumentando que en la acción de protección, los legitimados activos solicitaron la tutela efectiva de su derecho a la propiedad que se había conculcado en el proceso coactivo al rematar la propiedad comunal cuando ellos no eran deudores ni partes en el proceso coactivo.

Que la sentencia impugnada es inconstitucional, pues viola la garantía del debido proceso establecido en el literal 1 numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, en virtud de carecer de la debida motivación.

Que la acción de protección tiene como objetivo proteger a los titulares de los derechos y garantías constitucionales conculcados, haciendo efectiva la tutela jurídica constitucional, por lo que no tiene sentido que se fundamente el rechazo de la acción de protección con una inadecuada motivación, en cuyo fallo dice: "Por otra parte el numeral 5 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales prescribe que no procede la acción cuando la presunción del demandante sea la protección de un derecho como ocurre en la especie que la asociación demandante pretende que se reconozca su derecho de propiedad sobre el inmueble supuestamente adjudicado en un procedimiento coactivo".

Que sobre el inmueble de propiedad de la Asociación, cuya tutela jurídica constitucional han solicitado, poseen títulos y escrituras legalmente inscritos, con los que demuestran la forma mediante la cual se adquirió el predio que de forma inconstitucional se remata y se adjudica a otros, un inmueble que no constituía parte de la coactiva.

Que la sentencia impugnada violenta el artículo 75 de la Constitución de la República, ya que niega a su representada la tutela jurídica constitucional, efectiva, imparcial y expedita porque no se pronuncia sobre los derechos y garantías conculcados, existiendo, por lo tanto, una indebida motivación.

Pretensión concreta

Con los antecedentes expuestos, los legitimados activos solicitan a la Corte Constitucional la reparación integral de los derechos constitucionales conculcados a su representada, la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, parroquia Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, y miembros de la Comunidad Pitaná Alto.

Argumentos de la parte accionada

Los doctores María de los Ángeles Montalvo Escobar y Jorge Mazón Jaramillo, jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en sus calidades de legitimados pasivos, mediante escritos presentados el 24 de noviembre del 2010 manifiestan que la disposición del artículo 94 de la Constitución de la República señala 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.

Que la sentencia dictada por la Sala, dentro de la acción de protección propuesta por los personeros de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, no viola, por acción u omisión, ninguno de los derechos reconocidos en la Constitución, y específicamente ninguno de los derechos del debido proceso.

Que los accionantes sostienen sin que les asista la razón, que la sentencia no está motivada, debido a que la resolución no se fundamentó exclusivamente en normas constitucionales, sino también en normas de menor jerarquía; afirmación con la que se desconoce la vigencia del artículo 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, de que la motivación es una expresión de racionalidad judicial que no pretende satisfacer los intereses de una u otra parte, sino que es la debida enunciación de normas o principios jurídicos, por lo que el fallo impugnado cumple con dicho requisito constitucional.

Que la sentencia emitida recoge jurisprudencia dictada por el Tribunal Constitucional que señala que las resoluciones que se dictan en los procedimientos coactivos son actos jurisdiccionales, jurisprudencia de carácter obligatorio y que solo puede ser modificada por la actual Corte Constitucional.

Que son los propios actores tanto en las demandas de acción de protección ordinaria como de protección extraordinaria, quienes reconocen expresamente que su pretensión consiste en que se haga efectiva la tutela jurídica constitucional y que se les reconozca el derecho de propiedad.

Tercero con interés en la causa

La abogada Cecilia Zurita Toledo, en su calidad de Liquidadora de Filanbanco S. A., en Liquidación, mediante escrito presentado el 8 de diciembre del 2010, manifiesta que la presente acción tiene su origen en el la acción de protección que planteara la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, en contra del auto resolutorio dictado por el juez de Coactiva de Filanbanco S. A. que dispuso la recepción de posturas para la adjudicación de un inmueble

ubicado en la parroquia de Canguahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, el mismo que se encontraba embargado dentro del proceso iniciado en contra de la compañía Alejandro Pinto Acuña S. A. ALPACA.

Que los argumentos propuestos por los accionantes en dicha acción fueron: Remate de terrenos de su propiedad; nulidad de la Adjudicación; inconstitucionalidad del juicio coactivo, e, incompetencia del juez de coactivas; en base de lo cual solicitaron "...se deje sin efecto el inconstitucional juicio coactivo en su totalidad... solicitan como medida cautelar la suspensión de la adjudicación del predio...".

Que la adjudicación del bien se efectuó a los propios comuneros del mismo sector de Cangagua, señores Alfredo Tutillo Tutillo y Manuel Leonidas Quishpe, en sus calidades de presidente de los Comités Pro-mejoras "La Esperanza" y "Pitaná Bajo".

Que en la sentencia dictada por el juez noveno de lo Civil de Pichincha, el 11 de diciembre del 2009, se señala que se acepta parcialmente la acción de protección; mas, en sentencia de segunda instancia dictada por la Segunda Sala de lo Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, el 10 de mayo del 2010, se acepta el recurso de apelación y se revoca el fallo desechando la demanda, la misma que es clara y resuelve todos los requerimientos de los accionantes, dictada en apego a los documentos y pruebas presentadas por Filanbanco S. A. en liquidación.

Que al plantear esta acción extraordinaria de protección se señala la vulneración de derechos constitucionales, como son el debido proceso y la falta de motivación, lo que a decir de Filanbanco S. A. en liquidación es errado, pues la sentencia recurrida respeta las reglas del debido proceso y de la motivación, encontrándose apegada al principio constitucional de seguridad jurídica, por lo que solicita que se rechace la acción propuesta, dejando subsistente y en plena vigencia la sentencia impugnada.

De la audiencia pública

En la audiencia pública realizada el 03 de marzo del 2011 a las 09h00, comparece el legitimado activo, Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, y por medio de su abogado patrocinador, Dr. Edwin Salazar Almeida, manifiesta en lo principal que se afirman y ratifican en el contenido de su demanda de acción extraordinaria de protección, en especial en el hecho de que son los legítimos propietarios de dichas tierras; para ello, recuerda que sus ancestros fueron los dueños de esas tierras y en el año de 1962 los señores Álvaro Uribe y María Bonifaz, propietarios de la Hacienda Pitana Alto, entregaron a favor de los huasipungueros 51 lotes, los mismos que fueron excluidos en la escritura de compra venta realizada por dichos propietarios a favor de los señores Oswaldo Rojas Hadaty y Liliana Miranda de Rojas, detallando en dicha compraventa los nombres de los varios posesionarios huasipungueros, sumando un total de 307 hectáreas con 285 áreas.

Que mediante acta del IERAC del 25 de noviembre de 1993, protocolizada ante el notario de Tabacundo el 13 de diciembre de 1993 e inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe el 23 de diciembre de 1993, compraron con préstamo del fondo popular de tierras auspiciado por

Monseñor Proaño sesenta y siete hectáreas, treinta y cinco áreas en quince millones y medio de sucres, lo cual se demuestra con las escrituras públicas. El 23 de junio de 1995 los señores Oswaldo Augusto Rojas y Liliana Miranda de Rojas dan en venta el resto de la hacienda Pitaná Alto al señor Alejandro Pinto Acuña, pero excluyen en dicha escritura de compraventa los 51 lotes pertenecientes a los huasipungueros y a la Asociación de Trabajadores Agrícolas de Pitaná Alto, haciendo constar en la misma escritura e hipoteca abierta entre Oswaldo Rojas y Alejandro Pinto Acuña; en esta condición, el segundo otorga hipoteca del resto de la hacienda al Banco La Previsora, por un préstamo de diez millones de dólares. Siendo absorbida la institución por el Filanbanco, con esto el 18 de noviembre del 2008 el Juzgado de Coactivas del Filanbanco en Liquidación realiza un avalúo y en remate se presenta un solo postor con la cantidad de un millón doscientos quince mil dólares, remate del bien en el que se hace constar los bienes inmuebles que habían sido excluidos en su debido momento, violándose de esta manera su derecho a la propiedad, a la defensa, a la seguridad jurídica, los mismos que se encuentran consagrados en la Constitución de la República en los artículos 11, 75, 76 numerales del 1 al 7, 75, 82 y 168 numeral 3.

Que la sentencia impugnada, esto es, la dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, desconoce por completo las escrituras de los 51 huasipungueros legalmente reconocidas, por lo que solicitan que se acepte la acción extraordinaria de protección.

Comparece el legitimado activo, Segundo Manuel Quimbiulco Chimarro, en su calidad de presidente de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitana Alto, haciendo uso de su derecho constitucional, interviene en su lengua, kichwa. Para el efecto se designa como traductora a la Dra. Mercedes Lema Otavalo, quien encontrándose presente, acepta la designación y es posesionada legalmente en el mismo acto.

El legitimado activo manifiesta que son habitantes de la Comunidad Cangahua, ubicada en la exhacienda Alpaca (Pitaná Alto), tierras que les fueron adjudicadas en 1962 y que fueron compradas en 1993, en calidad de extrabajadores agrícolas, predios que pretenden ser adjudicados a personas ajenas a la comunidad, sin considerar que tienen escrituras públicas que los señalan como propietarios de esas tierras. Manifiestan que ahora sus tierras son rematadas, utilizando planos realizados sin su participación, creyendo falsamente que son tierras deshabitadas, baldías, solo porque quienes viven ahí son indígenas con sus familias. Tierras que fueron entregadas con los planos respectivos por parte del IERAC, una institución del Estado, cuya resolución la desconocen, inclusive se lo acusa de que en su calidad de presidente de la comunidad, ha impedido la adjudicación de las tierras.

Que a nombre de la Comunidad pide que se rematen y adjudiquen únicamente las tierras o propiedades de quienes han incumplido con la obligación de pagar sus créditos y que no se incluya en este proceso a tierras que nada tienen que ver con la banca cerrada; además, demanda que se respeten sus derechos como pueblo indígena, ya que es lo único que tienen. Sin embargo, los jueces no han ido a

inspeccionar, a constatar cuál es la realidad, llevando todo el proceso en base a papeles, a planos que no reflejan la realidad. Manifiesta que ellos no se oponen al cobro de esos dineros, pero que se cobren a quienes realmente deben.

No comparecen a la audiencia los legitimados pasivos, jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, así como el señor procurador general del Estado, no obstante encontrarse legal y debidamente notificados.

Comparece el tercero con interés en la causa, abogada Cecilia Zurita Toledo, en su calidad de jueza de Coactivas de Filanbanco S. A., por intermedio de su defensor, Dr. Bolívar Ruiz Ruiz, y expone que los accionantes pretenden, mediante esta acción constitucional, dejar nulo el embargo realizado por el juez de Coactivas; embargo que se realizó en el año 2003 y del cual siempre tuvieron conocimiento sin que hubieran hecho uso de su derecho ni plantearon oportunamente tercería excluyente; además, los accionantes no pueden solicitar la nulidad del proceso coactivo, por cuanto ellos no son los coactivados, por lo mismo no se remataron los bienes de los accionantes, sino el bien del deudor principal. Por lo expuesto, la sentencia está debidamente motivada por lo que no se evidencia la violación del debido proceso.

Finalmente, interviene el Ing. Christian Alejandro Ruíz, en calidad de gerente general del Banco Central del Ecuador, por medio de la Dra. Yajaira Andrade, quien manifiesta que mediante resolución N.º JB-2009-1427 del 21 de septiembre del 2009, la Junta Bancaria emitió las normas para la conclusión de los procesos de liquidación forzosa de las instituciones financieras que se encuentren en esa situación legal; en esta normativa se estableció el mecanismo para la transferencia de activos de las instituciones financieras en liquidación a otra institución del sistema financiero que tenga competencia legal para llevar a cabo procedimientos coactivos de cobro, dicha resolución fue reformada por las resoluciones N.º JB-2010-1620 del 25 de marzo del 2010 y N.º JB-2010-1710 del 3 de julio del 2010. Con oficio N.º SBS-INJ-SAL-2009-1337 del 15 de diciembre del 2009, la Superintendencia de Bancos y Seguros manifestó al gerente general del Banco Central del Ecuador, que en reunión de trabajo realizada el 17 de noviembre del 2009 se designó a esta institución como la entidad del sistema financiero que intervendrá en calidad de cesionaria dentro del proceso de liquidación forzosa de las instituciones financieras; el Directorio del Banco Central del Ecuador, mediante resolución N.º 002-2009 del 23 de diciembre del 2009, autorizó al Banco Central del Ecuador a proceder conforme establece la resolución N.º JB-2009-1427 del 21 de septiembre del 2009. Igualmente, menciona que la competencia del juez de Coactivas está prevista en la Ley General de Instituciones Financieras en su artículo 155, que señala que los créditos concedidos por una institución financiera en proceso de liquidación, como es el caso de Filanbanco S. A., en Liquidación, procederá a cobrar las deudas vencidas, mediante el uso de la acción coactiva, y es aquello que se ha ejercido en el presente caso.

Por lo expuesto, considera que la sentencia dictada por los señores jueces está debidamente motivada, y al no existir deficiencias dentro del proceso, solicita que se rechace la presente acción.

Identificación del fallo impugnado

En aras de precisar el tema general de la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, cabe señalar que se está impugnando la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, de fecha 10 de mayo del 2010 a las 11h53, dentro de la acción de protección N.º 281-201, en la cual resolvió:

“...se acepta el recurso de apelación, se revoca el fallo recurrido y se desecha la demanda”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia.- La Corte Constitucional para el periodo de transición 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) y Disposición Transitoria Tercera 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.

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

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 de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control constitucional, por lo que los alcances que asume esta acción extraordinaria abarcan a las resoluciones ejecutoriadas, las mismas que como medida excepcional pueden ser objeto de análisis ante el supuesto de vulneración de los preceptos constitucionales antes descritos; teniendo como efecto inmediato, si se constatare la vulneración de estos derechos, la reparación del derecho violado, y por ende, el dejar sin efecto la resolución en firme o ejecutoriada que ha sido impugnada.

La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional consagrada en la Constitución de la República, que permite la defensa de los derechos constitucionales en circunstancias en que un auto, resolución o sentencia definitiva dictada por un juez de la Función Judicial, por acción u omisión, haya violado los derechos, existiendo acciones efectivas para el ejercicio de los mismos

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados y, en esencia, la Corte Constitucional, para el período de transición, 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.

Problemas jurídicos a resolver

La Corte Constitucional, como máximo órgano de control e interpretación constitucional, dentro de su competencia no se encuentra investida de facultades para analizar aspectos de fondo y de forma que ya fueron estudiados en las instancias de la justicia ordinaria correspondiente, siendo la facultad de este organismo verificar la violación de los derechos constitucionales o del debido proceso durante la sustanciación de la causa o en el auto o sentencia definitiva dictada dentro de la misma, frente a lo cual y ante los argumentos planteados por los legitimados activo y pasivo, así como por el tercero con interés en la acción, se plantean los siguiente problemas jurídicos:

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 N.º 281-2010, vulnera el derecho a la propiedad?

La sentencia sobre la cual se plantea la acción extraordinaria de protección, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de los legitimados activos?

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 N.º 281-2010, ¿vulnera el derecho a la propiedad?

La Constitución de la República consagra el derecho a la propiedad en el Capítulo Sexto, "Derechos de Libertad", artículo 66, que reconoce y garantiza a las personas: "26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas". Además, la Sección Segunda, "Tipos de Propiedad", artículo 321 *ibídem*, señala: "El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental".

El término propiedad proviene del vocablo latino "*propietas*", derivado, a su vez de *propierum*, o sea lo que pertenece a una persona o es propia de ella, locución que viene de la raíz "*prope*", que significa cerca, con lo que quiera anotar cierta unidad o adherencia, no física sino moral de la cosa o de la persona.

Según las ideas naturales de la propiedad, esta comprende todas las maneras posibles de obrar sobre la cosa y todos los derechos posibles que de ella se originan, así, el derecho de uso, es decir, hacer que sirva la cosa para todos los usos posibles y recoger todos sus frutos y productos (*ius utendi et fruendi*), derecho de libre disposición, (*ius abundi, o ius disponendi*), es decir, la acción que tiene el propietario de obrar físicamente sobre la cosa según su voluntad, y cambiar la forma exterior, disponer jurídicamente cambiándola, renunciándola o enajenándola.

Estas ideas y características de la propiedad establecidas por el derecho romano son recogidas luego en el instante en que se formula el Código Napoleónico de 1804, el mismo

que en su artículo 544 señala que: "la propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto con tal que no haga de ellos un uso prohibido por la Ley o los reglamentos".

Nuestra legislación, que ha seguido en materia civil la inspiración del Código Francés, ha denominado a la propiedad como dominio y la conceptualiza en el artículo 599 del Código Civil como "el dominio que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social".

El dominio o propiedad sobre los bienes se adquiere mediante el acto jurídico de la tradición que consiste en la entrega que el dueño hace del bien a favor de otra persona, debiendo existir para ello la facultad e intención de transferir el dominio por parte de quien se despoja del bien y la capacidad e intención de adquirir por parte de quien recibe el bien¹, debiendo constar para que se produzca dicho acto la existencia de un título traslativo de dominio, así la venta, permuta, donación etc.

La tradición, forma de adquirir el dominio o propiedad de un bien inmueble o raíz, se produce una vez que el título traslativo de dominio es inscrito en el registro de la propiedad correspondiente, con lo que se perfecciona el acto jurídico de adquisición del bien raíz.

En el caso *sub judice*, la Corte Constitucional observa que el legitimado activo, es decir, la Asociación de Trabajadores Pitaná Alto, adquirió mediante acta transaccional protocolizada el 13 de diciembre de 1993, ante el notario público del cantón Cayambe, debidamente inscrita el 23 de diciembre del mismo año en el Registro de la Propiedad de dicho cantón, el dominio o propiedad sobre 60 hectáreas de los predios de la denominada Hacienda Pitaná de propiedad de Oswaldo Rojas Hadaty y Liliana Miranda, mismos que se encuentran ubicados en el sector Pitaná Alto, parroquia Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, y que se singulariza dentro de los siguientes linderos:

"SEGUNDA.- CONVENIO.- con el fin de dar por terminado el trámite de afectación que se ventila en esta jefatura por más de diez años, las partes interesadas llegan al siguiente acuerdo: los cónyuges Oswaldo Rojas H. y Liliana M. de Rojas dan en venta real y perpetua enajenación, por lo que transfieren el derecho de dominio de sesenta hectáreas de superficie de terreno, a favor de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, quienes adquieren este predio con carácter pro-indiviso, el mismo que es desmembrado de la parte alta de la hacienda Pitaná, incluyendo sus usos, costumbres, servidumbres y demás derechos anexos obligándose al saneamiento por evicción de conformidad con la ley. El predio dado en venta materia

¹ Código Civil, Art.686.- "La tradición es un modo de adquirir el dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo, por una parte, la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra, la capacidad e intención de adquirirlo. Lo que se dice del dominio se extiende a todos los otros derechos reales."

de esta transacción se encuentra circunscrito dentro de los siguientes linderos: Por el Norte: camino interno de la hacienda que atraviesa los llanos de ovalo alto es espino, fiero pogyo, San Jaloma alta; en los puntos que no se pueden lindar con el carretero interno que pertenezca a la hacienda el límite será el borde sur de la acequia Guanguilqui, el lindero con esta sequía viene a ser especialmente en el sitio denominado Ovalo alto en parte y San Jaloma alta hacia el lindero con Pambamarca. Sur: con camino público que conduce de Cangagua hacia Pambamarca y que pasa al pie de la loma Ladrillo. Este: con terrenos de la Comuna, Pitaná alto; y por el Oeste: lindero con terrenos de la Asociación Pambamarca, conforme aparece en los planos que se adjuntan y se protocolizará con el acta; no se incluyen en esta venta los terrenos del Santuario de la Virgen y que se ubican en el llano del mismo nombre con una dimensión aproximada de 20m por 30m; pese a constar linderos y superficie en esta cláusula la venta se efectúa como un cuerpo cierto”².

Es necesario establecer que sobre el inmueble antes señalado, la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, (husipungeros de la antigua hacienda La Pitaná), plantearon el 22 de noviembre de 1982 ante el ex Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria, IERAC, denuncia de afectación, y dentro de este proceso se produce la tradición del bien raíz por medio del acta de acuerdo transaccional llegado con los expropietarios de dicha hacienda, es decir, los señores Oswaldo Rojas Hadaty y Liliana Miranda.

Ahora bien, sobre el restante predio de la hacienda la Pitaná, los señores Oswaldo Rojas Hadaty y Liliana Miranda, mediante título escriturario celebrado ante el notario vigésimo séptimo del cantón Quito el 23 de junio de 1995 inscrito el 17 de julio de 1995 en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe, dan en venta los terrenos que aún mantenían en propiedad sobre dicha hacienda a favor de la Compañía Alejandro Pinto Acuña ALPACA Compañía Anónima.

En esta escritura pública no solo se hace constar la cabida y linderación del predio cuya compraventa se efectúa, sino que expresamente se excluye en dicha tradición la propiedad de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, así como la de 50 propietarios adicionales referidos anteriormente, señalando dicho documento público en la parte pertinente correspondiente a la compraventa, cláusula segunda, lo siguiente:

“...Así mismo, se excluye del área vendida los cincuenta y un lotes pertenecientes a varios posesionarios, los mismos que a continuación se detallan y cuya ubicación aparece en el plano topográfico elaborado por los señores J. Iglesias y A. Rosero en agosto de mil novecientos setenta y nueve, actualizado a Mayo de mil novecientos noventa y cinco que se adjunta y forma parte de esta escritura.- VARIOS POSESIONARIOS EN LA HACIENDA “PITANÁ”:

No.	NOMBRES	HAS
1	TRANSITO CHIMARRO	4,50
2	CARLOS CHIMARRO	0,47
3	MARTINA COYAGO	0,76
4	AURORA CHOLANGO	0,45
5	VIRGINIA FARINANGO	1,55
6	SALVADOR QUIMBIULCO	1,07
7	MANUEL Y MARIA CHIQUIMBA	3,94
8	SALVADOR QUIMBIULCO	2,25
9	HONORIO PACHECO	2,05
10	NICOLAS PACHECO	3,19
11	PABLO PACHECO	2,53
12	HONORIO PACHECO	3,94
13	SANTOS QUISHPE	7,82
14	MARCOS QUISHPE	2,81
15	CIPRIANO IGUAMBA	5,12
16	MAGDALENA IMBAQUINGO	6,24
17	CARLOS QUISHPE	3,83
18	MANUEL M. QUISHPE	4,50
19	CRUCITA IGUAMBA	7,26
20	ZOILA QUISHPE	1,29
21	MARTINA QUISHPE	5,06
22	CARLOS CHIMARRO	4,89
23	ESCOLASTINA CHIMARRO	2,81
24	MARTINA QUISHPE	1,62
25	JOSE MANUEL PACHECO	1,46
26	JOSE MANUEL PACHECO	2,25
27	HROS. PEDRO PACHECO DE LUIS	1,46
28	MANUEL FARINANGO	3,49
29	MANUEL CHOLANGO	7,93
30	SEGUNDO PACHECO	3,94
31	JOSE M. REINOSO	4,67
32	ROSA PACHECO	1,35
33	RAMON CHIMARRO	3,38
34	PASTORA COYAGO	3,49
35	VICENTE COYAGO	6,70
36	ESTEBAN COYAGO	9,10
37	RAFAEL COYAGO	12,32
38	PASTORA N. PACHECO	6,20
39	JOSE PACHECO	2,90
40	LOTE – ESCUELA	0,64
41	RESERVORIO	2,25
42	ASOCIACION “PITANÁ ALTO”	67,35
43	MARCELO ZAMBRANO	6,15
44	MARCELO ZAMBRANO	6,90
45	PABLO PACHECO	1,90
46	ELIAS QUISHPE	10,00
47	ROSA ELENA CHIMARRO	11,51
48	BLANCA MARINA PACHECO	5,56
49	ESCUELA “LILIANA RIJAS MIRANDA”	1,02
50	LOURDES USHIÑA	0,065
51	OSWALDO REINOSO	1,07
AREA EN OCUPACION LOTES INTERNOS		307,285” ³
(las negrillas pertenecen a la Corte Constitucional).		

² Causa No.1259-08, Juzgado 9no. de lo Civil de Pichincha, fs. 2, 2 vta., cuaderno de primera instancia.

³ Causa No.1259-08, Juzgado 9no. de lo Civil de Pichincha, fs. 10 a 13 vta., cuaderno de primera instancia.

La Corte Constitucional observa que en esta compraventa, los tradentes, señores Oswaldo Rojas Hadaty y Liliana Miranda excluyen de dicha compraventa a 51 predios, entre los cuales se encuentra el predio de propiedad de la Asociación Agrícola Pitaná Alto, (60 hectáreas); ahora bien, es lógico que se excluya de dicha venta el predio de propiedad de los hoy legitimados activos, toda vez que sobre el mismo, los expropietarios de la hacienda Pitaná ya no tenían el dominio, pues lo habían transferido mediante justo título a dicha asociación, mediante acto protocolizado el 13 de diciembre de 1993, ante el notario público del cantón Cayambe, y debidamente inscrito el 23 de diciembre de 1993 en el Registro de la Propiedad de dicho cantón. Esta exclusión facilita la debida comprensión por parte del adquirente, Compañía Alejandro Pinto Acuña ALPACA Compañía Anónima, de la singularización del inmueble que adquiere, así como expresa la voluntad de transferir y adquirir el bien dentro de los linderos establecidos en el título, acompañando incluso a dicho instrumento notarial el correspondiente plano topográfico del bien cuya tradición se efectúa.

Al instante de adquirir el bien la Compañía Alejandro Pinto Acuña ALPACA Compañía Anónima, y en el mismo instrumento de transferencia del dominio, procede dicha empresa a constituir hipoteca abierta a favor de Filanbaco Sociedad Anónima. Este gravamen hipotecario lo constituyen sobre el bien que se adquiere y dentro de los linderos establecidos en dicho instrumento excluyendo 51 predios entre los cuales se encuentra el inmueble de propiedad de la Asociación Agrícola la Pitaná, como así se demuestra de la escritura pública celebrada el ante el notario vigésimo séptimo del cantón Quito el 23 de junio de 1995, inscrito el 17 de julio de 1995 en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe⁴.

Se hace evidente en el caso *sub judice*, que la empresa Alejandro Pinto Acuña ALPACA Compañía Anónima se constituyó en deudor de Filanbaco S. A. y para garantizar su obligación estableció la correspondiente hipoteca, singularizando el inmueble sobre el cual la constituía, de lo que se denota que sobre el predio de propiedad de la Asociación de Trabajadores Agrícolas la Pitaná Alto, así como los restantes 50 predios excluidos, no existe gravamen que los afecte, y no existe por la lógica razón de que la Asociación no se ha constituido en deudora principal o garante solidaria respecto de Filanbaco S. A., hecho que se demuestra de la revisión del expediente coactivo N.º RK-03-43-Q, el mismo que se encuentra incorporado a la primera instancia de la acción de protección N.º 1259-2008, tramitada en el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha.

La Corte Constitucional observa que la acción coactiva que inicia el Juzgado de Coactivas de Filanbaco S. A. en liquidación, se la hace de modo expreso en contra de la empresa Alejandro Pinto Acuña ALPACA Compañía Anónima, como deudor principal, y como garante solidario al Ing. Alejandro Pinto Acuña; en nada se menciona a la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, evidenciándose que los mismos no son parte en dicha acción recuadoraria⁵.

De igual manera, la orden de embargo se efectúa sobre el bien hipotecado por la empresa deudora, a favor de Filanbaco, bien cuya dimensión y singularización se

encuentra realizada en la escritura de compra venta y constitución de hipoteca realizada ante el notario vigésimo séptimo del cantón Quito el 23 de junio de 1995 e inscrito el 17 de julio de 1995 en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe, documento en el cual, de forma expresa, se ha excluido 51 predios entre los cuales se encuentra el inmueble de propiedad de los hoy legitimados activos, y así lo reconoce el embargo dictado en el instante en que hace referencia a dicho título de transferencia de dominio y constitución de gravamen.

No obstante haber ordenado el embargo del predio con la debida singularización, el Juzgado de Coactivas de Filanbaco S. A., al instante de dictar el auto de remate del bien embargado, el 12 de septiembre del 2008 a las 8h35, determina una linderación distinta de aquella establecida en la escritura de compraventa y constitución de hipoteca realizada ante el notario vigésimo séptimo del cantón Quito el 23 de junio de 1995 e inscrito el 17 de julio de 1995 en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe, omitiendo la exclusión del predio de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto y de 50 lotes adicionales⁶.

Es de observar que en el proceso coactivo se dispone el embargo del inmueble debidamente singularizado y se dicta el remate sobre un bien con distinta linderación, lo que vulnera el derecho a la propiedad, no solo de los hoy legitimados activos, sino de los restante 50 lotes excluidos en legal forma de la tradición y de la constitución del gravamen.

Es más, este auto no transcribe completamente los datos de la escritura, pues omite abiertamente excluir a los 51 predios, tal como consta en el instrumento escriturario celebrado ante el notario vigésimo séptimo del cantón Quito el 23 de junio de 1995 e inscrito el 17 de julio de 1995 en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe, omisión con la cual se vulnera el legítimo derecho a la propiedad de la Asociación de Trabajadores Agrícolas la Pitaná Alto y de los restantes propietarios de los 50 lotes, hecho que no es analizado adecuadamente por parte de los juzgadores, lo que ocasiona que la sentencia impugnada vulnere el derecho a la propiedad de los hoy legitimados activos, consagrado en el artículo 66 numeral 26, y 321 de la Constitución de la República.

La sentencia sobre la cual se plantea la acción extraordinaria de protección, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de los legitimados activos?

Sostiene Arturo Hoyos que a través del debido proceso “debe asegurarse a las partes oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial de pronunciarse respecto de

⁴ Causa No.1259-08, Juzgado 9no. de lo Civil de Pichincha, fs 14 vta a 22 vta. Cuaderno de primera instancia

⁵ Causa No.1259-08, Juzgado 9no. de lo Civil de Pichincha, fs 196 a 196 vta. Cuaderno de primera instancia

⁶ Causa No.1259-08, Juzgado 9no. de lo Civil de Pichincha, fs 1606 vta. Cuaderno de primera instancia

las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos⁷.

En este sentido, Carlos Bernal Pulido manifiesta que se podrían reducir a cinco los derechos fundamentales generales de las personas, siendo estos: el derecho general de libertad, el de igualdad, el de protección, el de organización y el del debido proceso⁸; este hecho conlleva a establecer la importancia de la garantía constitucional del debido proceso como presupuesto para la realización de otros derechos fundamentales, ya sean civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

La noción doctrinaria de observar al debido proceso en su interdependencia con otros derechos fundamentales, así como de mecanismo de protección de otros derechos, se encuentra plasmada en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República, que expresa: “Todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”.

Dentro del debido proceso, el derecho a la tutela judicial efectiva se configura como el derecho fundamental de más amplia titularidad de los reconocidos en la Constitución, puesto que la titularidad a la tutela judicial efectiva no conoce prácticamente restricciones o limitaciones y se confunde casi con la capacidad para ser parte en un proceso, es decir, salvo algún matiz, se puede decir que son titulares del derecho a la tutela judicial efectiva todos aquellos sujetos o entes a quienes el ordenamiento reconoce capacidad para ser parte. En lógica correspondencia, esa necesidad de servirse de los órganos jurisdiccionales hace nacer a favor de los individuos un derecho fundamental, pues no se legitimaría la prohibición de la auto tutela y el monopolio estatal de la jurisdicción si ulteriormente el Estado no reconociera el derecho a acudir a los Tribunales⁹.

Santos Pastor Prieto dice que: “El concepto de acceso a la Justicia no es unívoco ni sencillo. Generalmente es sentido como capacidad para acceder al “bien o servicio” denominado “tutela Judicial”, en otras palabras, como capacidad para acudir a los tribunales y obtener de ellos una resolución (justa) sobre un conflicto o disputa, ya sea entre sujetos privados (civil), entre sujetos privados y públicos (penal, administrativo...) o entre sujetos públicos”.

Nuestra Constitución determina este derecho en el artículo 75, al manifestar 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. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”. Esta disposición se encuentra en relación con lo establecido en el artículo 76 numeral 1 de la carta constitucional, que dispone a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

En el caso en análisis, la sentencia impugnada, dictada el 10 de mayo del 2010 a las 11h53 por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 281-2010, no se encuadra con los aspectos doctrinarios, así como con la normativa constitucional que tiene relación a la tutela judicial efectiva, pues la misma no ha obrado por parte de los juzgadores, más aún cuando se trata de un fallo en una acción tutelar de derechos constitucionales, en los cuales las normas del respeto al debido proceso y, sobre todo, a la debida motivación, conllevarían a establecer la garantía de las partes a la tutela judicial efectiva.

Los jueces de la Segunda de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, en su fallo, desconocen la supremacía de la norma constitucional, pues fincan su decisión en disposiciones de orden legal (Ley Orgánica de la Función Judicial), cuando estas se encontraban en franca contradicción con el principio constitucional, de unidad jurisdiccional, que prohíbe a las funciones del Estado, ajenas a la función judicial, el desempeñar funciones de administración de justicia, (artículo 168 numeral 3); y es este error conceptual, doctrinario y constitucional el que lleva a que se conciba contra natura la calidad de judicial a la acción coactiva, cuando la misma, por su naturaleza, es de carácter administrativo y por ende posibilita el debido ejercicio de la acción de protección contra dichas actuaciones administrativas que conlleven la vulneración de derechos constitucionales.

Es evidente que los hoy legitimados activos acudieron ante la justicia para obtener de ella la debida protección, reclamando la tutela de su derecho a la propiedad sobre el bien adquirido mediante acta transaccional protocolizada el 13 de diciembre de 1993, ante el notario público del cantón Cayambe, debidamente inscrita el 23 de diciembre de 1993, bien que se encuentra ubicado en el sector Pitaná Alto, parroquia Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, pues como lo demostraron, con justo título habían adquirido en legal y debida forma el bien sobre el cual mediante actos administrativos se procedía a vulnerar su derecho, al rematar y adjudicar dicho bien a favor de terceros, sin que la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto sea deudor principal o solidario de la entidad en liquidación que ejerció la acción coactiva; es más, dicha asociación jamás ha constituido garantía hipotecaria sobre dicho bien que afiance obligación alguna con Filanbanco.

Si los legitimados activos, al proponer su acción de protección lo hicieron al ver que se ha vulnerado su derecho a la propiedad, se convierte en indebida la motivación de la sentencia, al sostener en la parte final de su fallo que: “por otra parte el numeral 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales prescribe que **no procede la**

⁷ Citado por Miguel Hernández Terán en “El Debido Proceso en el Marco de la Nueva Constitución Política, opúsculo, “Debido Proceso y Razonamiento Judicial”, p. 13.

⁸ Carlos Bernal Pulido, El Derecho de los derechos, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2005, p. 333.

⁹ Cuadernos de Derecho Público, Instituto Nacional de Administraciones Públicas INAP, España, Pág. 15

acción cuando la pretensión del demandante sea la protección de un derecho, como ocurre en la especie que la Asociación demandante pretende que se reconozca su derecho de propiedad sobre el inmueble supuestamente adjudicado en un procedimiento coactivo”, pues es evidente que no se ha pretendido la declaración del derecho a la propiedad, sino la protección a dicho derecho ante el despojo efectuado mediante un acto administrativo, para lo cual el ejercicio de la acción de protección se convierte en el mecanismo efectivo y eficaz de garantía al derecho constitucional.

El cerrar la posibilidad de lograr esta protección, fruto de una indebida motivación, violenta el debido proceso y vulnera el derecho de los legitimados activos al ejercicio de la tutela judicial efectiva.

El proceso coactivo incoado en contra de la empresa Alejandro Pinto Acuña ALPACA Compañía Anónima, por parte de Filanbanco en Liquidación, goza de todo el respaldo constitucional y legal, más aún cuando el propósito es recaudar lo adeudado por este a dicha entidad financiera y por ende al Estado ecuatoriano, dado el proceso de salvataje bancario que efectuó el Estado a favor de la banca cerrada; no obstante, es evidente que se ha rematado y adjudicado dentro de dicho proceso bienes que no corresponden a los deudores de dicha entidad, vulnerando abiertamente el derecho que asiste a la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto, al igual que a los otros 50 predios, mismos que fueron excluidos en el instrumento escriturario por el cual la Compañía ALPACA adquirió el bien y a su vez hipotecó el mismo.

Las sentencias, dentro del ejercicio de la tutela judicial efectiva, deben ser comprendidas como una expresión de la acción del Estado, por ello, deben ser evaluadas en función del respeto efectivo de los derechos constitucionales, lo que conlleva que la resolución y finalización de un conflicto debe someterse al debido ejercicio de la garantía de los derechos, aspecto que la Corte Constitucional observa no se ha cumplido en la sentencia impugnada, pues la misma ha concretado su resolución en un aspecto de índole formal, (proceso coactivo acto administrativo), desconociendo la evidente vulneración del derecho a la propiedad de los hoy accionantes, propiedad que por otro lado y como se desprende del proceso, deviene en una propiedad comunal a favor de comuneros indígenas del sector la Pitaná Alto, parroquia de Cangahua cantón Cayambe, y sobre el cual se ha garantizado constitucionalmente la vigencia de los derechos colectivos.

La Corte Constitucional observa que actualmente en el derecho internacional de los derechos humanos se otorga una atención cada vez mayor al reconocimiento y protección del derecho colectivo a las tierras, el territorio y los recursos, que para el caso de los pueblos y nacionalidades indígenas se lo ha reconocido en forma expresa con la vigencia del Convenio N.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, el mismo que reconoce la estrecha relación que los pueblos indígenas mantienen con sus tierras como base fundamental de su cultura, su integridad y su supervivencia económica, aspectos que jamás fueron analizados por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la misma que ignoró de forma evidente la

existencia de flagrantes violaciones al derecho a la propiedad de la Asociación de Trabajadores Agrícolas la Pitaná Alto.

En consecuencia, la Corte Constitucional considera que los accionados no han resuelto adecuadamente el problema jurídico planteado ni han verificado la vulneración de los derechos constitucionales reclamados por los accionantes, pues los mismos reclamaron la vulneración del derecho a la propiedad, y la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha niega la tutela judicial efectiva, al sostener de forma equivocada que la pretensión constituía la declaración del derecho a la propiedad.

III. DECISION

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, para el período de transición, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración a los derechos a la propiedad, tutela judicial efectiva, debido proceso y motivación, previstos en los artículos 66 numeral 26, 75 y 76, numeral 7 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada y se dictan las siguientes medidas reparatorias:
 - a) Dejar sin efecto 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 causa N.º 0281-2010.
 - b) Restituir y garantizar el derecho a la propiedad que le asiste a la Asociación de Trabajadores Agrícolas Pitaná Alto; en consecuencia, se ordena que en la escritura pública de protocolización del auto de adjudicación dictado dentro del juicio coactivo seguido por Filanbanco S. A. N.º RK-03-43-Q se margine la exclusión del área vendida o adjudicada a los dueños que constan en la cláusula segunda de la escritura de hipoteca celebrada entre la compañía Alejandro Pinto Acuña S. A. ALPACA Compañía Anónima y Filanbanco S. A. ante el notario vigésimo séptimo del cantón Quito el 23 de junio de 1995 e inscrita el 17 de julio de 1995 en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe, y cuya ubicación aparece en el plano topográfico elaborado por los señores J. Iglesias y A. Rosero, en agosto de 1979, actualizado a mayo de 1995 que forma parte de dicha escritura.
 - c) Disponer que el Dr. Ángel Ramiro Barragán Chauvin, notario público del cantón Pedro Moncayo o quien esté ejerciendo al momento dicha función, tome nota de esta sentencia al margen de la escritura pública de protocolización del auto de adjudicación realizado por el Juzgado de Coactivas Filanbanco S. A. a favor de los Comités Pro mejoras “La Buena Esperanza” y “Pitaná Bajo”, efectuada el 4 de junio del 2009.

d) Disponer que el señor registrador de la propiedad del cantón Cayambe tome nota de esta sentencia, al pie del registro de la escritura pública de protocolización del acta de adjudicación otorgada por el Juzgado de Coactivas Filanbanco S. A. a favor de los Comités Pro mejoras "La Buena Esperanza" y "Pitaná Bajo", celebrada ante el Dr. Ángel Ramiro Barragán Chauvin, notario público del cantón Pedro Moncayo, el 4 de junio del 2009.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 26 de abril del dos mil doce. Lo certifico

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, Secretaria General.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: f.) Ilegible.- Quito, a 11 de junio del 2012.- f.) Ilegible, Secretaría General.

EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON OLMEDO MANABÍ

Considerando:

Que, el Art.264, numeral 1 de la Constitución Política de la República del Ecuador, establece que es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, 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 ocupación del suelo urbano y rural;

Que, el inciso final del Art. 264 de la Constitución, establece que en el ámbito de su competencia y territorio, y en uso de sus facultades los gobiernos autónomos descentralizados municipales, expedirán ordenanzas cantonales;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el ART. 57 literal a), establece que es facultad de Concejo Municipal el ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencias del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;

Que, el mismo Art. 57 literal x) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece como otra de las atribuciones ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

En uso de las facultades y atribuciones constitucionales y legales invocadas, y de las atribuciones que le confiere el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización; establecida en el Art. 57 literal a), el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Olmedo,

Expide:

LA ORDENANZA QUE DELIMITA EL AREA URBANA Y DE INFLUENCIA INMEDIATA DE LA CABECERA CANTONAL DEL CANTON OLMEDO.

Art. 1.- El área urbana de la cabecera cantonal, estará circunscrito dentro de los siguientes linderos:

AL NORTE: desde el lindero de la hacienda San Antonio, por el callejón Santa Gema hasta la rivera del estero el Pescado, pasando por él, con desembocadura a la margen derecha del Rio Puca **punto 3** X = 587372 Y = 9846172 con rumbo N 46°34'15.82" E, **punto 4** X = 587453 Y = 9846248 con rumbo N 87°15'06.05" E, **punto 5** X = 587573 Y = 9846254 con rumbo S 09°09'05.85" O, **punto 6** X = 587557 Y = 9846042 con rumbo N 87°22'55.66" O, **punto 7** 587637 Y = 9846035 con rumbo N 71°14'13.29" O, **punto 11** X = 587890 Y = 9845793 con rumbo N 86°10'54.55" O, **punto 12** X = 587923 Y = 9845790 con rumbo N 81°44'20.05" O, **punto 20** X = 588183 Y = 9846032 con rumbo N 82°51'55.20" O, **punto 21** X = 588260 Y = 9846025 con rumbo N 74°00'46.12" O, **punto 22** X = 588559 Y = 9845942 con rumbo N 77°29'25.64" O, **punto 23** X = 588713 Y = 9845966 con rumbo N 86°52'10.62" O, **punto 32** X = 588941 Y = 9846457 con rumbo N 84°45'52.95" O, siguiendo hasta el estero El Tillo y su desembocadura en el rio Puca. Con una expansión de los siguientes: **punto 1** con coordenadas x= 587031 Y = 9846390.6267 con rumbo N 45°12'58.54" O, **punto 2** X = 587239 Y = 9846183 con rumbo S 84°56'21.42" E, **punto 90** X = 587125 Y = 9845887 con rumbo S 77°01'31.21" E, **punto 91** X = 587097 Y = 9845896 con rumbo S 55°54'54.06" E, **punto 92** X = 586881 Y = 9846097 con rumbo S 43°55'55.94" E punto 93 X = 586792 Y = 9846189 con rumbo S 51°34'26.68" O.

AL NORESTE: Desde el estero El Tillo, pasando por la Asociación de los Ganaderos hasta el inicio puente Cacao en el Río Puca con el **punto 34** X = 589029 Y = 9846383 con rumbo S 60°12'46.15" O, **punto 35** X = 589059 Y = 9846400 S con rumbo 27°09'40.08" E, punto 49 X = 589096 Y = 9846302 con rumbo N 20°37'28.59" O, **punto 50** X = 589029 Y = 9846268 con rumbo N 24°08'37.10" O, con expansión urbana con los **puntos 37** X = 589014. Y = 9846611 con rumbo S 67°11'53.75" O, **punto 38** X = 589116 Y = 9846653 con rumbo S 77°40'47.86" O, **punto 40** X = 589438 Y = 9846711 con rumbo S 34°40'37.03" O, **punto 41** X = 589467 Y = 9846752 con rumbo S 55°37'17.61" O, punto 42 X = 589595 Y = 9846827 con rumbo N 41°06'52.07" O, punto 43 X = 589815 Y = 9846574 con rumbo N 62°57'49.61" E, punto 44 X =

589711 Y = 9846521 con rumbo N 23°01'54.71" E, punto 46 X = 589609 Y = 9846350 con rumbo N 68°16'04.73" E, **punto 47** X = 589474 Y = 9846297 con rumbo N 78°05'13.51" E, **punto 48** X = 589204 Y = 9846242 con rumbo S 33°53'21.84" E.

AL ESTE: a 200 metros a la margen derecha de la calle Ulpiano Páez, hasta la falda de la cordillera La Turena. Con **punto 51** X = 589101 Y = 9846107 con rumbo N 00°18'49.72" O, **punto 52** X = 589092 Y = 9845735 con rumbo N 34°27'33.65" E.

AL SUR ESTE: Desde el tanque reservorio de Agua Potable con punto 64 X = 588055 Y = 9845458 con rumbo N 30°03'08.43" O, con un alineación de 100 metros a la calle Santa y av. Los Nin, **punto 65** X = 588175 Y = 9845205 con rumbo N 51°51'32.10" O, **punto 66** X = 588313 Y = 9845091 con rumbo N 33°29'39.82" O, como referencia de ubicación pasando la cancha situada en la casa del señor. Hólger Miles con los **punto 67** X = 588462 Y = 9844866 con rumbo N 56°34'35.18" O, **punto 68** X = 588520 Y = 9844828 con rumbo N 32°03'58.22" E, bajando por callejón sin nombre hasta el estero Canoa con punto 69 X = 588410 Y = 9844653 con rumbo S 67°07'59.09" E.

AL SUR OESTE: por la vía Olmedo las Mercedes, hasta la altura de la cancha en Pajarito con el punto 72 X = 587520 Y = 9844826 con rumbo N 18°41'48.66" O, punto 73 X = 587489 Y = 9844917 con rumbo N 18°41'48.66" O, punto 74 X = 587485 Y = 9844930 con rumbo N 18°41'48.66" O, punto 75 X = 587437 Y = 9845071 con rumbo S 85°57'06.36" O. con expansión urbana con los puntos 72 X = 587520 Y = 9844826 con rumbo N 18°41'48.66" O, **punto 80** X = 587241 Y = 9844789 con rumbo N 25°34'00.12" E, **punto 81** X = 58699 Y = 9844277 con rumbo S 54°24'47.87" E, **punto 84** X = 586819 Y = 9844400 con rumbo S 23°57'29.94" O, punto 85 X = 587008 Y = 9844827 con rumbo S 32°42'49.31" O, **punto 86** X = 587101 Y = 9844972 con rumbo S 73°30'39.18" O, **punto 75** X = 587437 Y = 9845071 con rumbo S 85°57'06.36" O.

Art. 2.- *El área de influencia inmediata o expansión de la cabecera cantonal del cantón Olmedo, se define como área que comprende un radio de 200 metros en la vía Santa Ana Olmedo; vía el Cacao Monte Negro con un radio de influencia de 300 metros; la vía Olmedo las Mercedes con un radio de influencia de 400 metros que circunda a la delimitación de la cabecera referida.*

Art. 3.- El plano adjunto, es parte constitutiva de esta ordenanza.

Las Coordenadas tomadas se realizaron con elipsoide de referencia WG84.UTM17S

VIGENCIA.- La presente Ordenanza entrará en vigencia una vez aprobada por el Concejo y su publicación se hará en la gaceta municipal y en el dominio web de la Institución, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la sala de sesiones del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Olmedo- Manabí, a los veinte días del mes diciembre del 2011.

f.) Sr. Jacinto Zamora Rivera, Alcalde.

f.) Abg. Marisol Rodríguez Sánchez, Secretaria General Municipal

AB. MARISOL RODRÍGUEZ SÁNCHEZ Secretaria General del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Olmedo- Manabí.- Certifico: Que La Ordenanza que delimita el área Urbana y de influencia inmediata de la Cabecera Cantonal del Cantón Olmedo, fue analizada, discutida y aprobada en dos sesiones distintas, celebradas el veintiocho de noviembre del 2011 en primera instancia, sesión centésima vigésima segunda y, el veinte de diciembre del 2011 en segunda instancia, sesión centésima vigésima quinta.

Olmedo, 22 de diciembre del 2011.

f.) Abg. Marisol Rodríguez Sánchez, Secretaria General Municipal.

De conformidad a lo que establece el Art. 322 inciso quinto del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), remito a usted señor Alcalde la presente Ordenanza con copias de ley, para su sanción.

f.) Abg. Marisol Rodríguez Sánchez, Secretaria General Municipal.

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN OLMEDO- MANABÍ.- por cuanto esta ordenanza reúne los requisitos determinados en el Art. 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), sanciónese para los efectos legales correspondientes. Ejecútese y publíquese.

Olmedo, 22 de diciembre del 2011.

f.) Sr. Jacinto Zamora Rivera, Alcalde.

Proveyó y firmó el decreto que antecede el SR. JACINTO ZAMORA RIVERA Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Olmedo- Manabí, el día veintidós de diciembre del 2011.

Lo certifico.

f.) Ab. Marisol Rodríguez Sánchez, Secretaria General Municipal.

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.