



REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Dr. Gustavo Noboa Bejarano
Presidente Constitucional de la República

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Año III -- Quito, Lunes 8 de Abril del 2002 -- N° 550

DR. JORGE A. MOREJON MARTINEZ
DIRECTOR

Teléfonos: Dirección: 2282 - 564 --- Suscripción anual: US\$ 120
Distribución (Almacén): 2570 - 299 --- Impreso en la Editora Nacional
Sucursal Guayaquil: Dirección calle Chile N° 303 y Luque -- Telf. 2527 - 107
3.700 ejemplares -- 96 páginas -- Valor US\$ 0.50

SUMARIO:

	Págs.		
FUNCION LEGISLATIVA			
EXTRACTOS:			
22-704	3	Proyecto de Ley de Enajenación de los Bienes Improductivos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y pago de las pensiones correspondientes a los jubilados del IESS	635-2001-RA Revócase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por la señora Martha Yolanda Ibujes Tapia
22-705	3	Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Presupuestos del Sector Público	682-2001-RA Confírmase la resolución de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo y niégase el amparo solicitado por el señor Marcelo Dueñas Rojas
FUNCION EJECUTIVA			
ACUERDO:			
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR:			
01 389	4	Deléganse atribuciones al Subsecretario de Recursos Pesqueros	750-2001-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por el señor Marco Vinicio Neira Caspi
RESOLUCION:			
MINISTERIO DE AGRICULTURA SERVICIO ECUATORIANO DE SANIDAD AGROPECUARIA -SESA:			
0008	5	Levántase la suspensión de la importación de ganado bovino, porcino, caprino, ovino y especies animales susceptibles a fiebre aftosa	1000-2001-RA Revócase la resolución del inferior y concédese el amparo solicitado por el señor Gil Pioquinto Estacio Torres y otros
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL			
RESOLUCIONES:			
281-2001-RA	5	Confírmase la resolución expedida por la Cuarta Sala de la Corte Superior de Justicia de Cuenca y concédese el amparo solicitado por la señora María Angela Flores de Coronel	004-2002-HC Revócase la resolución emitida por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito y concédese el recurso de hábeas corpus interpuesto por Marco Antonio Narváz Santa Cruz
	Págs.		
			PRIMERA SALA
			601-01-RA Confírmase, en los términos de esta resolución y deséchase la acción de amparo propuesta por el señor Luis Bolívar Usiña Piedmag
			790-01-RA Confírmase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo propuesta por el ingeniero Carlos Oliva
			875-01-RA Confírmase la resolución del Juez de instancia y deséchase por improcedente la acción de amparo constitucional interpuesta por Kleire Saltos López
			Págs.

882-2001-RA	Confírmase la resolución subida en grado y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Luis Fernando Lozano Montesdeoca	22	grado y niégase la acción de amparo propuesta por el Policía Wellington Geovanny Peñafiel Párraga	44	
887-2001-RA	Confírmase la resolución venida en grado y recházase la acción de amparo constitucional formulada por la señora Susana Fernández Espejo	24	983-01-RA	Confírmase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo constitucional propuesta por el ingeniero Jorge Villamizar Cajiao	46
892-2001-RA	Confírmase la resolución subida en grado y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Ovidio Gavela García	26	997-01-RA	Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el doctor Angel Gustavo Haro Jácome	48
899-01-RA	Confírmase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo constitucional formulada por el señor Jorge Bolívar Bastidas Bastidas	27	1003-01-RA	Confírmase la resolución venida en grado y acéptase la acción de amparo propuesta por el ingeniero comercial Hugo Homero Coello Alvarado	51
912-2001-RA	Confírmase la resolución subida en grado y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por el señor doctor Fernando Hidalgo Ottolenghi y otros	30	1010-2001-RA	Confírmase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo propuesta por el señor Luis Gonzalo Yépez Rocha y otro	53
914-01-RA	Confírmase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo constitucional formulada por el arquitecto Juan Carlos Chanabá	31	1022-2001-RA	Confírmase la resolución venida en grado y admitir la acción de amparo propuesta por el señor Juan Francisco Salcedo Yépez	55
926-01-RA	Confírmase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo propuesta por el señor Mario Eduardo Carrera Andrango	33	1025-2001-RA	Confírmase la resolución subida en grado y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Luis García Neira	56
936-2001-RA	Revócase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo propuesta por el ingeniero Bolívar Adolfo Izquierdo Velásquez	35	1028-2001-RA	Confírmase las resoluciones venidas en grado y acéptase la acción de amparo propuesta por el señor Antonio Carlos Quinto Alcívar Orellana y otros	59
937-2001-RA	Acátase lo dispuesto en la resolución N° 441-2001-RA, dictada por el Tribunal Constitucional en la acción de amparo constitucional solicitada por el ingeniero Carlos Gustavo Villacreses Viteri	36	1034-2001-RA	Confírmase la resolución subida en grado y deséchase por improcedente la acción de amparo presentada por el señor Tito Arturo Gutiérrez Bravo	61
971-01-RA	Acéptase parcialmente la resolución venida en grado y dispónese que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social pague las diferencias no canceladas a los accionantes Rosa Elena Dávila Ordóñez y otros	38	1037-2001-RA	Revócase la resolución venida en grado y concédese la acción de amparo propuesta por el señor Julio César Coll Suárez	63
976-2001-RA	Revócase la resolución venida en grado y acéptase parcialmente la acción de amparo constitucional propuesta por la licenciada Dolores Libia Esthela Guerrero Guerrero	40	1039-2001-RA	Confírmase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo formulada por el señor Jorge Reinaldo Mestanza y otro	65
981-2001-RA	Confírmase la resolución subida en grado y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Marco Tulio Pozo Villarreal, por improcedente	42	002-02-HD	Confírmase la resolución venida en grado y niégase el hábeas data propuesto por el señor Julio Chiles Tarapies y otro	67

Págs.

982-2001-RA Confírmase la resolución venida en

010-02-RA Revócase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por

Págs.

la señora Ligia Cecilia Vidal Salmón	71
019-02-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por la señora Angela Flor Guaña Naulaguari	72
037-02-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el abogado Carlos Alfaro Vite	74
047-02-RA Confírmase la resolución venida en grado y acéptase la acción de amparo propuesta por la señora Elsa Flora Bustos Vera	76
057-02-RA Revócase la resolución venida en grado y acéptase el amparo propuesto por el señor doctor Jorge Villarroel Idrovo	78
065-02-RA Revócase la resolución venida en grado y niégase la acción propuesta por el señor Luis Olmedo Pesantes Minan	80
066-02-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por Cecilia del Carmen Mosquera Yandún, por improcedente	82
069-02-RA Confírmase la resolución subida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el doctor Mario René Palacios Guerrero	84
075-02-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el ingeniero Manuel Iñarrea López	86
078-02-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el señor Marco Vinicio Guzmán	88
088-02-RA Revócase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo constitucional formulada por el señor Guido Mauro Guillén Zambrano y otros	89
091-02-RA Revócase la resolución venida en grado y deséchase la acción de amparo formulada por el ingeniero Héctor Xavier Egüez Sussman	93

FE DE ERRATAS:

- A la publicación de la Resolución de la Contraloría General emitida con oficio N° 07999-SGEN-D de 8 de marzo del 2002, efectuada en el Registro Oficial N° 539 de 21 de marzo del 2002 95

**EXTRACTO DEL PROYECTO DE LEY
ART. 150 DE LA CONSTITUCION POLITICA**

NOMBRE: "DE ENAJENACION DE LOS BIENES IMPRODUCTIVOS DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL Y PAGO DE LAS PENSIONES CORRESPONDIENTES A LOS JUBILADOS DEL IESS".

CODIGO: 22-704.

AUSPICIO: H. ALVARO PEREZ INTRIAGO.

INGRESO: 11-07-2001.

COMISION: DE LO LABORAL Y SOCIAL.

**FECHA DE ENVIO
A COMISION:** 12-07-2001.

FUNDAMENTOS:

Las distintas instituciones del Seguro Social Ecuatoriano, hoy integradas en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS-, a lo largo de siete décadas y por distintos modos, ha acumulado un significativo patrimonio en bienes inmuebles.

OBJETIVOS BASICOS:

En defensa de los intereses de los afiliados, de los jubilados y de las viudas y huérfanos que subsisten con insuficientes pensiones, es necesario que se proceda a la enajenación inmediata de todos los bienes improductivos del IESS, incluidas sus empresas y los excedentes de paquetes accionarios que superen el 30% del capital social de las empresas públicas o privadas de las que es accionista.

CRITERIOS:

Muchas edificaciones han sido entregadas en comodato sin que esta fórmula represente ingreso alguno para el IESS; en muchos casos estos bienes se encuentran dados en arrendamiento por cánones irrisorios o su patrimonio territorial ha sido objeto de invasiones sin que las autoridades auxilien al instituto para defender la integridad de estas propiedades que constituyen reservas técnicas de las prestaciones diferidas.

f.) Dr. Andrés Aguilar Moscoso, Secretario General del Congreso Nacional.

CONGRESO NACIONAL

**EXTRACTO DEL PROYECTO DE LEY
ART. 150 DE LA CONSTITUCION POLITICA**

NOMBRE: "REFORMATORIA A LA LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PUBLICO".

CODIGO: 22-705.

AUSPICIO: H. ELISEO AZUERO.

INGRESO: 12-07-2001.

COMISION: DE LO TRIBUTARIO, FISCAL Y BANCARIO.

FECHA DE ENVIO A COMISION: 12-07-2001.

FUNDAMENTOS:

En la década de los años 70, se produjeron dos hechos antagónicos que han configurado la situación económica actual del Ecuador: el inicio del boom petrolero ecuatoriano y el inicio del endeudamiento externo. El primero trastocó la economía del país al pasar su dependencia de las exportaciones de banano, cacao y café a las exportaciones de petróleo crudo y el segundo que, garantizados por la liquidez que ofrecía las exportaciones de petróleo a la economía, el Gobierno Nacional y el sector privado aceptaron las múltiples y favorables ofertas de financiamiento externo y le endeudaron al país agresivamente.

OBJETIVOS BASICOS:

El mal y abusivo manejo de la política de endeudamiento del país así como del gasto público por los responsables de la administración del Presupuesto General del Estado, debe ser drásticamente sancionado, por lo cual es necesario se reforma la Ley de Presupuestos del Sector Público, que permita sancionar a los funcionarios responsables.

CRITERIOS:

Un buen criterio de regulación que debería adoptar el Congreso Nacional es fijar como límite de endeudamiento externo el 50% de PIB y el 30% de los ingresos del Presupuesto General del Estado para el servicio de la deuda, obligando simultáneamente a desacelerar el ritmo de endeudamiento actual hasta llegar al límite señalado.

f.) Dr. Andrés Aguilar Moscoso, Secretario General del Congreso Nacional.

N° 01 389

**EL MINISTRO DE COMERCIO EXTERIOR,
INDUSTRIALIZACION, PESCA Y COMPETITIVIDAD**

Considerando:

Que el artículo 119 de la Constitución Política de la República del Ecuador consagra el principio de legalidad, a base del cual las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley;

Que el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, define como principio de legalidad a aquel que determina que toda actuación de las administraciones públicas debe estar autorizada en forma previa por la ley y hasta los límites que ésta indica;

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, para ejercer la actividad pesquera en cualquiera de sus fases se requiere estar expresamente autorizado por el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad;

Que el artículo 20 de la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero establece, que las actividades de la pesca en cualquiera de sus fases, podrán ser prohibidas, limitadas o condicionadas mediante acuerdo expedido por el Ministerio del Ramo cuando los intereses nacionales así lo exijan, previo dictamen del Consejo Nacional de Desarrollo Pesquero;

Que conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, es deber de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, entre otras funciones, cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos relativos al sector pesquero nacional;

Que según lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca es el órgano del Estado encargado de dirigir y ejecutar la política pesquera del país a través de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros;

Que de conformidad con lo que dispone el artículo 19 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, es competencia de los ministros de Estado, definir el número y atribuciones de los subsecretarios ministeriales en cada Ministerio;

Que el artículo 56 del referido estatuto establece que las atribuciones de las autoridades de la administración serán delegables a los órganos de inferior jerarquía; y,

En ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 179 numeral 6 de la Constitución Política de la República,

Acuerda:

Art. 1.- Delegar al Subsecretario de Recursos Pesqueros la facultad de expedir las normas, reglamentos, acuerdos y resoluciones relacionadas con la dirección y control de la actividad pesquera en el país; así como la facultad de resolver y reglamentar los casos especiales y los no previstos que se suscitaren en aplicación de la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero; esto, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

En forma mensual, el Subsecretario de Recursos Pesqueros, presentará un reporte sobre las actuaciones ejecutadas al amparo del presente acuerdo.

Art. 2.- El presente acuerdo ministerial entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a los 28 días del mes de noviembre del 2001.

f.) Richard Moss Ferreira, Ministro de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad.

MICIP.- Dirección de Desarrollo del Talento Humano, Administración de Servicios e Imagen Institucional.- Es fiel copia.- Lo certifico.

f.) Ilegible.

N° 008

**EL SERVICIO ECUATORIANO DE SANIDAD
AGROPECUARIA - SESA**

Considerando:

Que, el Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, ha cumplido con las exigencias sanitarias debido a la presencia de rebaños afectados de enfermedades vesiculares en el área Colombiana en convenio con Ecuador;

Que, se han fortalecido las medidas sanitarias de prevención para evitar la contaminación a las explotaciones ganaderas ecuatorianas mediante el control de movilización y comercialización del ganado;

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 2055, publicado en el Registro Oficial No. 455 del 16 de noviembre del 2001, el Director Ejecutivo del SESA, en el Art. 11, literal d) está facultado para expedir resoluciones técnicas y administrativas en el campo de la sanidad agropecuaria del país; y,

En el uso de las atribuciones que le confiere la ley,

Resuelve:

Art. 1.- Levantar la suspensión de la importación de ganado bovino, porcino, caprino, ovino y especies animales susceptibles a fiebre aftosa, sus productos, subproductos y derivados de estas especies, productos biológicos no estériles, forrajes y henos, procedentes de la República de Colombia.

Art. 2.- Mantener las medidas de vigilancia epidemiológica en las provincias fronterizas con la República de Colombia, específicamente en lo relacionado con la movilización y comercialización de animales, productos, subproductos y derivados de origen pecuario, productos biológicos no estériles, forrajes y heno y de aplicación rigurosa de las regulaciones sanitarias vigentes.

Art. 3.- Comunicar a la Aduana, Ejército y Policía Nacional, sobre lo dispuesto en la presente resolución.

Comuníquese y publíquese.

Dado en San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a 22 marzo del 2002.

f.) Dr. Rubén Vinuesa Andrade, Director Ejecutivo del Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria.

Nro. 281-2001-RA

Magistrado Ponente: Doctor Hernán Rivadeneira Játiva
Tercera Sala

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso Nro. 281-2001-RA

ANTECEDENTES: La señora María Angela Flores de Coronel, fundamentada en los artículos 95 de la Constitución y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional interpone acción de amparo contra el señor Ministro de Energía y Minas, ante la Corte Superior de Justicia de Cuenca, en los siguientes términos:

Que en su local comercial, en el que se encuentra situada la Gasolinera Milchichig, recibió el día 1 de marzo del 2001 el oficio No. 138 DM- 33DAJ-PJ 2001 0348 de 28 de febrero del mismo año suscrito por el señor Ingeniero Pablo Terán Ribadeneira, Ministro de Energía y Minas, mediante el cual se le concede el término de cinco días para que cancele una multa equivalente a quinientos salarios mínimos vitales, la cual ha sido impuesta por el señor Director Nacional de Hidrocarburos, sobre la base del expediente administrativo número 248-2000, lo cual viola preceptos constitucionales contenidos en los artículos 23, números 26 y 27, así como el artículo 24 de la Constitución Política de la República del Ecuador.

En la audiencia pública manifiesta el demandado que la accionante no ha sufrido un daño irreparable por un acto ilegítimo, que existe el memorando No. 444- NH COCA del 7 de julio del 2000 dirigido por el ingeniero Braulio Tinoco y en base del cual el Director Nacional de Hidrocarburos, impone a la accionante la multa de quinientos salarios mínimos vitales, por ello la multa ha sido confirmada por el Ministro de Energía y Minas luego del recurso de revisión interpuesto por la accionante en esta demanda y comunicada mediante oficio con fecha 28 de febrero del 2001.

La Cuarta Sala de la Corte Superior de Justicia de Cuenca niega, la acción planteada, ante lo cual apela la accionante.

Considerando:

PRIMERA.- El Tribunal Constitucional, de acuerdo con el número 3 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver este caso;

SEGUNDA.- La acción de amparo constitucional procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a).- Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b).- Que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c).- Que el acto u omisión de modo inminente amenace con causar un daño grave;

TERCERA.- Un acto es ilegítimo cuando la autoridad actúa sin competencia, no se han observado los procedimientos determinados en el ordenamiento jurídico, su contenido contraría dicho ordenamiento o no contiene el debido fundamento o la suficiente motivación;

CUARTA.- Si bien el artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos disponía que “El incumplimiento del contrato que no produzca efectos de caducidad o la infracción de la ley o los reglamentos se sancionará con una multa impuesta por el Director Nacional de Hidrocarburos, de veinte a quinientos salarios mínimos vitales, según la gravedad de la falta” y el artículo 35, número 10 de la Constitución prohíbe la paralización a cualquier título, entre otras actividades, de la distribución de combustible, para la aplicación de sanciones a que hubiere lugar, debe observarse la normativa

constitucional relativa a la protección de derechos, pues, el principio de supremacía constitucional así lo exige;

QUINTA.- Del análisis del proceso se observa que el demandado justifica la sanción impuesta en la existencia del memorando N° 444-NH COCA de 7 de julio del 2000, dirigido por el ingeniero Braulio Tinoco, aseveración que no guarda correspondencia con los hechos imputados a la accionante, pues, del alegato presentado por la Ministra de Energía y Minas encargada, constante a fojas 53 a 55 del cuaderno de primera instancia, manifiesta que la sanción fue impuesta por haber suspendido el servicio de expendio de combustible los días 14, 15, 16 y 17 de julio del 2000; esta discrepancia de fechas es incomprensible pues el oficio N° 444 referido data de fecha anterior a los días en que se manifiesta la gasolinera de propiedad de la accionante dejó de prestar el servicio. Por otra parte, el demandado no ha comprobado en el proceso la existencia del trámite previo, su notificación a la persona interesada, en el cual la sancionada hubiera ejercido el derecho a su defensa y si bien el acto impugnado ratifica la sanción impuesta por interposición de recurso de revisión y apelación, la Sala advierte que para tal decisión no se ha tomado en cuenta documentos probatorios como aquellos relacionados al despacho de combustible en los días 14 a 17 de julio del 2000, cuyas copias obran a fojas 12 a 39 del cuaderno de primera instancia, período que es precisamente el cuestionado por la Dirección de Hidrocarburos por el cual ha impuesto la multa, razones que permiten calificar de ilegítimo el acto impugnado;

SEXTA.- Habiéndose lesionado el derecho a la defensa de la accionante se ha causado grave daño en tanto la imposición de la multa no responde a los hechos que hubiera podido probar en un debido proceso, la consecuencia de lo cual es la erogación económica y la afectación patrimonial;

En ejercicio de sus atribuciones,

Resuelve:

1. Confirmar la resolución de 12 de marzo del 2001, expedida por la Cuarta Sala de la Corte Superior de Justicia de Cuenca, en consecuencia conceder el amparo solicitado, y dejar sin efecto el contenido del oficio impugnado.
2. Devolver el expediente al Tribunal de instancia para el cumplimiento de los fines de ley.
3. Publicar en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada con siete votos a favor correspondientes a los doctores Oswaldo Cevallos, Luis Chacón, Carlos Helou, Luis Mantilla, Hernán Rivadeneira, Hernán Salgado y Marco Morales; y un voto salvado del doctor René de la Torre, estando ausente el doctor Guillermo Castro, en sesión de veinte de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

**VOTO SALVADO DEL DOCTOR RENE DE LA TORRE
ALCIVAR**

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el Nro. 281-2001-RA

Con los antecedentes expuestos en el voto de mayoría, discrepo con la resolución adoptada por las siguientes consideraciones:

Que, el acto impugnado es el contenido del Oficio No. 138-DM-33DAJ-PJ-2001 0348 del 28 de febrero del 2001 suscrito por el ingeniero Pablo Terán Rivadeneira, Ministro de Energía y Minas.

Que, con el referido oficio el Ministro de Energía y Minas da a conocer a la señora Angela Flores de Coronel que esa Cartera de Estado contestó el recurso extraordinario de revisión planteado por la recurrente, denegándole el mismo por cuanto del análisis efectuado a la documentación presentada que obra del expediente se colige la inexistencia de hechos y pruebas que desvanezcan las razones por las cuales se emitió la resolución contenida en el Oficio No. 00646-DM-423-DAJ-PJ-2000, del 13 de octubre del 2000; y que, por haberse evacuado y contestado todos los escritos presentados en el proceso relacionado con los recursos de apelación y revisión le comunica que ha ordenado el archivo del Expediente Administrativo No. 248-2000, por cuanto ha finalizado el trámite administrativo, recordándole al infractor la obligación que tiene de cancelar la multa impuesta.

Que, el indicado oficio se encuentra suscrito por autoridad competente y con éste lo que se hace es darle a conocer a la actora Angela Flores de Coronel los particulares que constan en su contenido, es en definitiva, un medio con el cual se le notifica a la actora.

Que, siendo, como es, el oficio impugnado un medio de notificación, no es violatorio de los derechos constitucionales alegados por la señora Angela Flores de Coronel, ni le causa grave daño, amén que es suscrito por autoridad competente.

Que, la admisión del amparo constitucional, de acuerdo con el artículo 51 de la Ley de Control Constitucional, trae como consecuencia la orden de suspensión definitiva del acto u omisión.

Que, el pedido de la actora para que se disponga la nulidad del acto contenido en el oficio tantas veces mencionado, no es materia de la acción de amparo constitucional. Esta solicitud le convierte en improcedente a la acción de amparo constitucional.

Por todo lo expuesto, es de mi criterio que el Pleno del Tribunal Constitucional, al resolver, confirme en todas sus partes la resolución pronunciada el 12 de marzo del 2001 por la Cuarta Sala de la Corte Superior de Justicia de Cuenca; y, se deje a salvo los derechos de la actora para proponer las acciones que estime pertinentes.- Notifíquese.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, a 1 de abril del 2002.- f.) El Secretario General.

Nro. 635-2001-RA

Magistrado Ponente: **Doctor Oswaldo Cevallos Bueno**
Tercera Sala

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso Nro. **635-2001-RA**

ANTECEDENTES: La señora Martha Yolanda Ibujes Tapia, fundamentada en los artículos 95 de la Constitución y 46 de la Ley de Control Constitucional, interpone acción de amparo contra los señores Alcalde y Procurador Síndico de San Pedro de Huaca, ante el Juez Tercero de lo Civil del Carchi.

Manifiesta la accionante que la Municipalidad del Cantón San Pedro de Huaca, inició su administración el 10 de Agosto de 1996 como el Cantón de más reciente creación, que ingresó a prestar sus servicios en la Municipalidad el día 1 de septiembre de 1996 por pedido del primer Alcalde electo Sr. Arquitecto Marco Huera Hurtado para que realice las funciones de Jefe de Contabilidad. Sostiene que desde el 10 de Agosto del 2000 se renovaron las autoridades seccionales, habiéndose posesionado el nuevo Alcalde electo Arquitecto Francisco Salazar, desde esa fecha se inician continuas amenazas para los empleados del Municipio. Que la oficina de contabilidad se encontraba estructurada por un jefe y dos auxiliares y, como la intención del señor Alcalde se orientó a conseguir que cometa alguna falta para separarle de la Institución, dejó a la accionante en el departamento de contabilidad sin ningún auxiliar como se certifica en un ilegal sumario realizado por la parte demandada para que se le acuse de incumplimiento de obligaciones, siendo el único deseo de perjudicarlo, se recurre a utilizar bajo amenazas para que algunos compañeros declaren en contra de la recurrente sobre supuestas ofensas de palabra a una compañera. Que existe daño inminente porque las autoridades demandadas le han arrebatado, con su acción ilegítima, el derecho al trabajo garantizado por la Constitución Política de la República. Solicita declarar a su favor el amparo, ordenar se deje sin valor y efecto legal la Acción de Personal que contiene la destitución de su puesto, se disponga el pago de las remuneraciones que dejó de percibir durante el tiempo de su destitución, se declare su derecho al pago de indemnización prevista en el artículo 20 de la Constitución y que oportunamente se inicie la acción de repetición. En los términos establecidos en el inciso segundo del artículo 20 de la Constitución.

En la audiencia pública llevada a cabo en el juzgado de instancia alega el demandado falta de derecho de la actora en razón de que el trámite de sumario administrativo que se encuentra en la Junta de Reclamaciones como lo dispone la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo que el Municipio, en razón de hallarse el sumario administrativo en consulta, no es legítimo contradictor como lo dispone la misma ley; el sumario instaurado reúne los requisitos que determina la ley, en cuanto se refiere al debido proceso y a la seguridad jurídica.

El Juez Tercero de lo Civil del Carchi resuelve aceptar la acción planteada, resolución que es apelada por el accionado.

Considerando:

Que, el Tribunal Constitucional, de acuerdo con el número 3 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver la presente causa;

Que, la acción de amparo constitucional procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a).- Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b).- Que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c).- Que el acto u omisión de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que, del estudio y análisis de las constancias procesales que se agregan al expediente, se establece que el Alcalde de San Pedro de Huaca, en conocimiento de las injurias proferidas por Yolanda Ibujes, Jefe de Contabilidad de la Municipalidad del Cantón Huaca en contra de su compañera Luzdari Ibarra Guama, como también por haber desobedecido la disposición por él emanada a través de memorándum No. 147 de 30 de marzo del 2001; ha dispuesto que en aplicación del literal a) del artículo 63 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, se instaure el correspondiente sumario administrativo;

Que, efectivamente, recibida la disposición por parte de la Jefatura de Personal del Municipio de San Pedro de Huaca, se ha procedido con la práctica de las diligencias señaladas en el referido artículo 63. Concluyéndose por lo tanto, que se ha dado cumplimiento a la disposición constante en el número 27 del artículo 23 de la Constitución Política atinente al derecho que tienen las personas a un debido proceso; como también que se ha dado las facilidades pertinentes para que la sumariada ejerza su derecho a la defensa tal como lo determina el número 10 del artículo 24 ibídem. En tal virtud, el acto administrativo singularizado en la Acción de Personal No. 011 de 4 de junio del 2001, a través del cual se destituye a Martha Ibujes Tapia, es legítimo y no ocasiona daño grave; y,

En ejercicio de sus atribuciones,

Resuelve:

1. Revocar la Resolución del Juez de instancia; en consecuencia, negar el amparo solicitado.
2. Remitir el expediente al Juez de instancia para el cumplimiento de los fines de Ley.
3. Publicar en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada con siete votos a favor correspondientes a los doctores Oswaldo Cevallos, Luis Chacón, René de la Torre, Carlos Helou, Luis Mantilla, Hernán Salgado y Marco Morales; y dos votos salvados de los doctores Guillermo Castro y Hernán Rivadeneira, en sesión de veinte de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES GUILLERMO CASTRO DAGER Y HERNAN RIVADENEIRA JATIVA**“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **Nro. 635-2001-RA**

Con los antecedentes expuestos en el voto de mayoría, discrepamos con la resolución adoptada por las siguientes consideraciones:

Un acto es ilegítimo cuando la autoridad actúa sin competencia, no se han observado los procedimientos determinados en el ordenamiento jurídico, su contenido contraría dicho ordenamiento o no contiene el debido fundamento o la suficiente motivación.

En la acción de personal impugnada, que obra a fojas 1 del cuaderno de primera instancia, se resuelve destituir a la señora Yolanda Ibujés “de conformidad al artículo 114 literal c) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en concordancia con el artículo 93, número 6 de la Ordenanza que reglamenta la Administración de Personal de los Servidores de la Municipalidad de San Pedro de Huaca”. Del análisis del expediente de sumario administrativo se concluye que, de conformidad a la normativa señalada, la sanción pudo haber sido impuesta por injurias graves de palabra a compañeros de trabajo; sin que pueda establecerse la otra causal pues el artículo 93 de la Ordenanza referida se refiere al desahucio y despido, contenido en tan solo 3 números. Si existe error y se refería a las causales de destitución previstas en el artículo 99, podría ser: haber incurrido en faltas muy graves o gravísimas o haber cometido reiteradamente faltas graves o leves que hayan sido sancionadas de conformidad con la Ordenanza en referencia, sin que se pueda establecer en cuál de las dos causales se encuentra incurso la acusada por los actos que ocasionaron la realización del sumario administrativo en su contra: “por haber injuriado a su compañera Luzdari Ibarra Guama” y haber desobedecido la disposición del alcalde “constante en memorándum N° 147 de 30 de marzo del 2001 violando con ello las disposiciones legales y reglamentarias”.

El antecedente para el sumario administrativo es la comunicación enviada al señor Alcalde de Huaca por la Oficinista (E) de la Dirección Financiera en la que informa que ha sido agredida y ofendida por la ahora accionante quien le ha manifestado “que era una arrastrada como todos los demás empleados de este Municipio” y el referido memorándum 147 en que se dispone la elaboración de vales y más documentos necesarios para los pagos de las obligaciones de la Municipalidad. Mas, la calificación de injuria grave, constituyendo delito, en los términos del artículo 490 del Código Penal, no corresponde a la autoridad administrativa, tanto más que el término “arrastrada”, según el Diccionario de la Lengua Española, en tanto adjetivo, que podría contener alguna descripción de conductas, significa “pobre, desastrado y azaroso, que sufre muchas privaciones y trabajos”.

Se ha probado en el proceso el hecho de que la actora se encontraba laborando sola en el departamento de contabilidad, al 30 de marzo del 2001, lo cual justifica la imposibilidad de realizar inmediatamente el pedido de elaboración de trabajo adicional (vales y otros documentos de pago) el día en que se encontraba elaborando los roles de pago para el personal.

El Tribunal advierte que en el sumario administrativo se ha aceptado prueba consistente en informaciones sumarias sobre aspectos distintos a los investigados que demuestran una animosidad hacia la investigada, que, impiden un actuación imparcial.

No se ha demostrado en el proceso que la accionante haya sido sancionada anteriormente por la comisión de reiteradas faltas graves o leves que justifiquen la aplicación de la sanción de destitución conforme determina la Ordenanza.

No obstante mencionar la normativa en que se fundamenta la sanción, la acción de personal con la que se destituye a la accionante no contiene motivación alguna, tanto más si se analizan los resultados de la información sumaria, pues no existe racionalidad entre los actos imputados a la ahora actora y la sanción, que constituye la más drástica de las mismas, razón por la cual se considera arbitraria la sanción y se califica de ilegítimo el acto impugnado.

La actuación de la autoridad en este caso lesiona los derechos de la trabajadora tanto a la debida motivación que deben contener las decisiones de las autoridades, como al debido proceso, en tanto se ha forjado la utilización de causales de destitución, para tal efecto; a la vez, se lesiona su derecho al trabajo.

La destitución con la que se ha sancionado a la accionante le causa grave daño pues se la ha colocado en situación de desocupación, con la consecuente pérdida de la fuente de ingresos que le permitan satisfacer sus necesidades y las de su familia, por otra parte se daña su imagen personal en tanto la destitución se debe a graves o gravísimas faltas sin tal magnitud haya sido comprobada.

No corresponde al Tribunal disponer pagos de reliquidaciones ni indemnizaciones como tampoco la iniciación de acción alguna.

Por las consideraciones expuestas se debe:

1. Conceder parcialmente el amparo solicitado, en consecuencia, dejar sin efecto la acción de personal materia de la presente acción.
2. Remitir el expediente al juez de instancia para el cumplimiento de los fines de Ley.- Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. Guillermo Castro Dáger, Vocal.

f.) Dr. Hernán Rivadeneira Játiva, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, a 1 de abril del 2002.- f.) El Secretario General.

Nro. 682-2001-RA

Magistrado Ponente: Doctor Oswaldo Cevallos Bueno
Tercera Sala

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso Nro. 682-2001-RA

ANTECEDENTES: El señor Marcelo Dueñas Rojas comparece ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito y, fundamentado en los artículos 95 de la Constitución Política y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, interpone acción de amparo contra el Representante Legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Manifiesta el actor que ingresó a laborar en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el 1 de octubre de 1979, habiendo sido notificado con la cesación de sus funciones a través de la supresión de su cargo, función y partida presupuestaria, constante del documento de fecha 27 de octubre del 2000, suscrito por el Director General en su calidad de Autoridad Nominadora y representante legal del Ente Asegurador. Señala que interpone recurso de amparo constitucional contra el acto ilegítimo de la Autoridad Nominadora, a fin que disponga las medidas urgentes destinadas a cesar la omisión del representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que afectan sus derechos, y que, concretamente se contrae a que reconociendo sus derechos se disponga el pago inmediato del valor proporcional correspondiente a sus respectivas jubilaciones patronales, desde la fecha efectiva del cese en sus funciones, por cuanto consideran violados sus derechos constitucionales. Expresa que tiene derecho a la jubilación patronal por disposición contenida en la Resolución N° 119 de 12 de febrero de 1974, ratificada por la Resolución N° 880 de 14 de mayo de 1996 que estableció que los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual incluida la jubilación patronal se mantenían en beneficio de todos los servidores que cumplen requisitos establecidos por la Ley de Servicio Civil, excluyéndose de la jubilación patronal únicamente los servidores amparados bajo la Ley de Servicio Civil que ingresen a la Institución a partir de esa fecha. Que los beneficios económicos y sociales adquiridos a esa fecha eran los contenidos en el Segundo Contrato Colectivo. Aclaran que a la fecha de expedición de la Resolución 880 se encontraba vigente la Ley 133 que dispuso el pago de la parte proporcional de la jubilación patronal para quienes cumplieran de 20 a 25 años. Concluyen manifestando que el artículo 75 del Contrato Colectivo previo el cambio de régimen laboral, disponiendo que se mantenían los derechos consignados en el contrato, quedando claro que aún con la vigencia de la resolución 879 de 14 de mayo de 1996 que determinó el paso de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa seguía vigente y con plena eficacia el amparo de la contratación colectiva.

Por su parte, el Director General del IESS contesta la demanda manifestando que los servidores del IESS pasaron al régimen de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, como consecuencia de las reformas constitucionales, tal el caso del actor. Que tienen derecho a la jubilación patronal los trabajadores de más de 25 años de servicio, pues el requisito para esa es que se demuestre la existencia de despido intempestivo. Que el actor no tiene 25 años de servicio ni ha sido despedido pues esta figura pertenece al derecho laboral y no a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Que de haberse coartado derechos debió recurrirse ante el juez de la materia. Que el amparo solicitado no reúne los requisitos legales por lo que solicita se rechace el mismo.

El Procurador del Estado, por su parte, manifiesta además que no existe acto ni omisión ilegítima, violación de derechos ni daño causado a los “recurrentes” y que entre los actores y el IESS no existe relación laboral pues se encuentran sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa por lo que considera que la disposición del artículo 35 de la Constitución no es aplicable al caso.

El Tribunal de instancia resuelve negar el amparo solicitado, resolución de la cual el demandado apela para ante el Tribunal Constitucional.

Considerando:

Que, el Tribunal Constitucional, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver este caso;

Que, la acción de amparo constitucional procede ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a).- Existencia de un acto u omisión ilegítimos proveniente de autoridad pública; b).- Que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c).- Que de modo inminente amenace con causar grave daño;

Que, un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento, o bien se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, la pretensión del actor está encaminada a lograr que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, reconozca la concesión de la Jubilación Patronal Proporcional a la que asegura tener derecho toda vez que constituye un derecho adquirido al amparo de las normas laborales que los protegía anteriormente, no obstante su posterior cambio a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

Que, la jubilación patronal es un derecho que el Código del Trabajo reconoce a los trabajadores en sus artículos 219 y siguientes y el derecho a la jubilación patronal proporcional se establece en el artículo 188 del mismo cuerpo normativo; Que, el peticionario, en su relación con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, estaba sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, de conformidad con la Resolución N° 879 de 14 de mayo de 1996 dictada por el Consejo Superior del IESS, en ejercicio de la atribución prevista en la letra a) del artículo 11 de la Ley del Seguro Social Obligatorio;

Que, mediante resolución N° 880 del Consejo Superior del IESS, de 14 de mayo de 1996, se determinó que los derechos económicos, beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de los actuales servidores del IESS, esto es, al personal sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, mas no a quienes ingresan a partir de la expedición de esta resolución;

Que, para resolver, este Tribunal hace presentes las diferencias entre la jubilación patronal y la jubilación patronal proporcional, con la finalidad de determinar si los peticionarios que se benefician de la citada resolución N° 880 de 14 de mayo de 1996, tienen derecho a la segunda;

Que, de conformidad con el artículo 219 del Código del Trabajo, tienen derecho a la jubilación a cargo del empleador, o jubilación patronal, el trabajador que le hubiere prestado sus servicios por veinticinco años o más, continuada o interrumpidamente;

Que, la jubilación patronal proporcional prevista en el artículo 188 del Código del Trabajo tiene una naturaleza jurídica distinta a la jubilación patronal reconocida en el artículo 219 del mismo cuerpo normativo, pues la primera, a diferencia de la segunda, no es un derecho que se adquiere por el transcurso del tiempo, sino que ésta se genera por el hecho de haberse verificado despido intempestivo con la condición de que el trabajador hubiere cumplido con el empleador más de veinte y menos de veinticinco años de trabajo continuado o interrumpido;

Que, de conformidad con el artículo 118 del Código del Trabajo, la jubilación patronal proporcional es parte de la indemnización que debe cancelar el empleador al empleado por despido intempestivo, aplicándose para su cálculo las reglas de la jubilación patronal;

Que, la figura del despido intempestivo se presenta cuando el empleador, por propia cuenta, dar por terminado el contrato de trabajo, separando al empleado, de modo general, sin haberse presentado las causales de terminación de contrato previstas en el Código del Trabajo o sin haberse obtenido, previamente, el visto bueno correspondiente;

Que, por efecto de la Resolución N° 879 de 14 de mayo de 1996, el peticionario se encontraba amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cuerpo normativo que no prevé la figura del despido intempestivo, la que, además, es distinta al caso de la supresión de partida que ha afectado al accionante y mediante la cual ha cesado definitivamente en sus funciones, de conformidad con la letra d) del artículo 109 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

Que, a pesar de lo señalado en el considerando precedente, incluso en el caso de que el peticionario se hubiese encontrado amparado por el Código del Trabajo y le fueran aplicables las normas relativas al despido intempestivo, no aparece del proceso que se ha presentado esta condición para que el accionante tenga derecho a la jubilación patronal proporcional, a lo que se debe agregar el hecho que no es de competencia de este Tribunal ni de la acción de amparo constitucional determinar si, en la especie, eventualmente se presenta un caso de despido intempestivo;

Que, no habiéndose determinado acto u omisión ilegítima en el caso de negar o no conceder la pretendida jubilación patronal proporcional, no se hace necesario continuar con el análisis de los demás requisitos de procedencia previstos para la acción de amparo; y,

En ejercicio de sus atribuciones,

Resuelve:

1. Confirmar la Resolución de la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo; en consecuencia, negar el amparo solicitado.
2. Devolver el expediente al Tribunal de origen para los fines consiguientes.

3. Publicar en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada con siete votos a favor correspondientes a los doctores Oswaldo Cevallos, Luis Chacón, René de la Torre, Carlos Helou, Luis Mantilla, Hernán Salgado y Marco Morales; y dos votos salvados de los doctores Guillermo Castro y Hernán Rivadeneira, en sesión de veinte de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

VOTO SALVADO DEL DOCTOR HERNAN RIVADENEIRA JATIVA

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **Nro. 682-2001-RA**

Con los antecedentes expuestos en el voto de mayoría, discrepo con la resolución adoptada por las siguientes consideraciones:

La pretensión del actor se orienta a que se deje sin efecto la falta de pago de la parte proporcional de la jubilación patronal a que estima tiene derecho, omisión en que ha incurrido el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al calcular las indemnizaciones pagadas como consecuencia de la supresión de su cargo.

La sección segunda del Capítulo IV de la Constitución Ecuatoriana, relativa al trabajo, establece, de manera general las normas fundamentales que protegen a esta actividad humana como derecho y al trabajador el respeto a su dignidad humana, una existencia decorosa y una remuneración justa, sin realizar distinción alguna respecto a la naturaleza de la relación laboral por lo que las disposiciones generales de esta sección son aplicables tanto a los trabajadores protegidos por el Código del Trabajo como a aquellos sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, como los que dicen relación con la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores.

Con fecha 14 de mayo de 1996 el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución N° 879 dispuso que las relaciones del IESS y sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, a excepción de los obreros, amparados por el Código de Trabajo, resolución adoptada mediante una interpretación efectuada respecto a la reforma constitucional que determinaba como elemento definitorio para establecer el régimen jurídico de las relaciones con los trabajadores de las instituciones del Estado, la delegabilidad de sus actividades al sector privado, al considerar que las actividades esenciales del IESS son indelegables, no obstante la claridad de la disposición constitucional que no hacía distinción entre actividades esenciales o no y que es de conocimiento público que varias actividades que desarrolla el IESS son ejecutadas por el sector privado, incluso aquellas de

prestaciones médicas de naturaleza esencial del sistema prestacional de la Seguridad Social.

La resolución N° 880 adoptada por el Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con la misma fecha 14 de mayo de 1996, determinó que los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual se mantenían en beneficio de todos los servidores del Instituto que prestaban sus servicios esa fecha, derechos y beneficios entre los que expresamente se incluyó a la jubilación patronal, estableciendo, igualmente, de manera expresa que los servidores que ingresaren a partir de esa fecha al Instituto, con sujeción a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa no tendrían derecho a la jubilación patronal. Del análisis de la documentación que contienen los procesos en análisis se desprende que el actor ingresó con anterioridad al 14 de mayo de 1996 a prestar sus servicios en el IESS, por lo que se encontraba comprendido en la resolución en referencia.

El derecho que el actor tenía a que, una vez cumplidos 25 años, se haría acreedor a los beneficios de la jubilación patronal fue ratificado por la Resolución N° 880 en referencia, sin que se haya presentado prueba alguna de que la misma haya sido revocada, por tanto aún los trabajadores que fueron trasladados del régimen del Código de Trabajo al de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, se encontraban incursos en las disposiciones de esta resolución y entre ellas las que garantizaban la jubilación patronal.

La institución de jubilación patronal es una sola y al 14 de mayo de 1996 fecha de las Resoluciones del Consejo Superior del IESS, referidas anteriormente, la misma, por efecto de las reformas contenidas en la Ley 133 publicada en el Registro Oficial N° 817 de 21 de noviembre de 1991, fue objeto de modificación en el sentido de reconocer a aquellos trabajadores que hubieren cumplido 20 y menos de 25 años de trabajo y fueren despedidos intempestivamente, la parte proporcional de la jubilación patronal, de manera que, manteniéndose en favor de los trabajadores del IESS la jubilación patronal, ésta debe ser reconocida en todos los presupuestos legalmente establecidos.

Es deber del Estado adoptar las medidas para la ampliación y mejoramiento de los derechos de los trabajadores y además en materia de derechos humanos, conforme establece el artículo 18 de la Constitución se estará a la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia; y, por otra parte, es obligación de las autoridades administrativas aplicar las normas de la Constitución, en acatamiento a lo dispuesto por su artículo 273, de ahí que resulte obligatorio para las autoridades del IESS, reconocer el derecho a la parte proporcional de la jubilación patronal en beneficio de los trabajadores que con anterioridad al 14 de mayo de 1996 fueron trasladados al régimen administrativo y cuyas partidas presupuestarias han sido suprimidas, como en el presente caso, asimilándose las mismas al despido intempestivo por constituir terminación unilateral de las relaciones existentes, para efectos del reconocimiento de tal derecho, como en efecto han sido asimiladas, en otros casos, conforme consta del informe 01310-1161 de 16 de agosto de 1999, emitido por la Procuraduría General del IESS.

La negativa de reconocimiento de la parte proporcional de la jubilación patronal al accionante adolece de ilegitimidad en tanto desconoce la propia normativa del IESS que garantizó el derecho a la jubilación patronal, lesionando así la intangibilidad de derechos de los trabajadores reconocida constitucionalmente.

La falta de reconocimiento de los valores relativos a la parte proporcional de la jubilación patronal afecta gravemente la economía del actor, que, tras haber laborado 20 años y menos de 25, debía contar con el reconocimiento económico por haber aportado a la Institución durante ese considerable tiempo, a fin de afrontar, en alguna medida, las necesidades que presupone la situación de cesantía en consideración a las dificultades de ingresar a un mercado laboral dada la situación de edad y en general los niveles de desempleo existente, tanto más que el espíritu de la reforma a la jubilación patronal fue precisamente este.

Por las consideraciones expuestas se debe:

1. Revocar la resolución de la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, conceder el amparo solicitado; y, en consecuencia dejar sin efecto la falta de reconocimiento de la parte proporcional de la jubilación patronal reclamada.
2. Devolver el expediente al Tribunal de origen para los fines consiguientes.- Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. Hernán Rivadeneira Játiva, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, a 1 de abril del 2002.- f.) El Secretario General.

Nro. 750-2001-RA

Magistrado Ponente: Doctor Oswaldo Cevallos Bueno
Tercera Sala

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso Nro. **750-2001-RA**

ANTECEDENTES: El señor Marco Vinicio Neira Caspi, fundamentado en los artículos 95 de la constitución y 46 de la Ley de Control Constitucional, interpone acción de amparo constitucional contra el Alcalde y Procurador Síndico del Distrito Metropolitano de Quito, ante el Juez de lo Civil de Pichincha, a fin de que se deje sin efecto las resoluciones dictadas y permita que el compareciente continúe con su trabajo.

Manifiesta el accionante que desde 1991 ha ejercido su profesión de artesano en mecánica en general en su propio taller denominado “Neira” en el cual se construyen y reparan estructuras metálicas y todo trabajo relacionado con la rama, para lo cual se encuentra vigente todo permiso del Municipio, cuerpo de bomberos, SRI, cámara de artesanos etc. El señor Segundo González valiéndose de una lista de firmas presenta una denuncia al Municipio, por lo que el señor Comisario

Metropolitano Sur- Este, sin tomar en cuenta los documentos ni las pruebas presentadas por el recurrente, el 29 de diciembre del 2000, dicta la ilegal resolución No. 160 CSE-2000, por la cual se ordena la reubicación del taller por incompatibilidad en el uso del suelo. Ante esta ilegalidad el recurrente presenta un recurso de apelación administrativa ante el Alcalde Metropolitano de Quito; quien se pronuncia mediante la resolución administrativa No. 083-2001 de 30 de abril del 2001, en la cual reforma dicha resolución, se impone una multa equivalente al 125% del salario mínimo vital general vigente y se ordena la clausura del local, sin tomar en cuenta que existen en el mismo sector grandes y peligrosas mecánicas de maquinaria pesada e industrias que emanan gases y desfogon residuos contaminantes. Esta Resolución es comunicada al compareciente con providencia No. 0209-CSE-2001 del 11 de junio del año 2001, posteriormente se coloca candados y sellos en la puerta principal del inmueble con lo cual impide el ingreso del propietario señor Víctor Julio Guanín, causando graves daños a terceros. Además el recurrente había realizado obras por contrato con el mismo Municipio de Quito en algunas ocasiones.

En la audiencia pública manifiesta la parte recurrida que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa, del mismo modo se prevendrá y controlará cualquier tipo de contaminación del ambiente. Para cumplir esta disposición el Concejo Metropolitano dicta el Código Municipal que regula el uso del suelo.

El Juez de instancia niega la acción planteada. Decisión que es apelada para ante el Tribunal Constitucional.

Considerando:

Que, el Tribunal Constitucional, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver este caso;

Que, la acción de amparo constitucional procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a).- Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b).- Que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c).- Que el acto u omisión de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que, un acto es ilegítimo cuando la autoridad actúa sin competencia, no se han observado los procedimientos determinados en el ordenamiento jurídico, su contenido contraría dicho ordenamiento o no contiene el debido fundamento o la suficiente motivación;

Que, conforme el inciso segundo del artículo 228 de la Constitución Política: “Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras”. Así también, el artículo 17 de la Ley de Régimen Municipal determina que: “Las municipalidades son autónomas. Salvo lo prescrito por la Constitución de la República y esta Ley, ninguna función del Estado ni autoridad extraña a la municipalidad podrá interferir su administración propia...”;

Que, por su parte, el numeral 1 del artículo 2 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito determina: “Regulará el uso y adecuada ocupación del suelo y ejercerá

control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa. De igual manera, regulará y controlará, con competencia exclusiva y privativa las construcciones o edificaciones, su estado, utilización y condiciones”; estando además facultado para prevenir y controlar cualquier tipo de contaminación del medio ambiente, a tono con el mandato constitucional previsto en el numeral 6 del artículo 23 de la Constitución Política;

Que, en tal virtud, corresponde a las municipalidades y en el caso específico, a la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito en ejercicio de sus atribuciones exclusivas y excluyentes, regular el uso y adecuada ocupación del suelo y controlar la contaminación ambiental ocasionada por el ruido emanado del taller de estructuras metálicas y todo trabajo relacionado con la rama. Del análisis realizado al acto administrativo, el mismo llega a conocimiento de la Municipalidad en virtud del recurso de apelación, es decir, como resultado de un procedimiento enmarcado dentro de las normas del debido proceso, descartándose en consecuencia, cualquier violación de orden constitucional; por lo cual, se colige, el acto es eminentemente legítimo;

Que, cabe subrayar, que la clausura del local hace referencia únicamente al sitio en que se encuentra ubicado el taller, de tal suerte, que el recurrente podría trasladar el taller a otro lugar en donde guarde compatibilidad con el uso del suelo, de igual forma se debería proceder a la reubicación de los otros talleres del sector; y,

En ejercicio de sus atribuciones,

Resuelve:

1. Confirmar la resolución del Juez de instancia; y, en consecuencia, negar el amparo solicitado.
2. Remitir el expediente al juez de origen para el cumplimiento de los fines legales.
3. Publicar en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada con cinco votos a favor correspondientes a los doctores Oswaldo Cevallos, Luis Chacón, Carlos Helou, Hernán Salgado y Marco Morales tres votos salvados de los doctores René de la Torre, Luis Mantilla y Hernán Rivadeneira, estando ausente el doctor Guillermo Castro, en sesión de veinte de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES RENE DE LA TORRE ALCIVAR, LUIS MANTILLA ANDA Y HERNAN RIVADENEIRA JATIVA

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el Nro. 750-2001-RA

Con los antecedentes expuestos en el voto de mayoría, discrepamos con la resolución adoptada por las siguientes consideraciones:

Un acto es ilegítimo cuando la autoridad actúa sin competencia, no se han observado los procedimientos determinados en el ordenamiento jurídico, su contenido contraría dicho ordenamiento o no contiene el debido fundamento o la suficiente motivación.

Mediante Resolución N° 160-CSE-2000 de 29 de diciembre del 2000 dictada por el Comisario del Distrito Metropolitano de Quito se dispone la reubicación de la industria de su propiedad, por incompatibilidad del uso del suelo, sin que para tal resolución se haya tomado en cuenta la documentación justificativa presentada por el sancionado que le habilita para el funcionamiento de su taller (fojas 1-8 del cuaderno de primera instancia) , en especial la autorización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito N° 0012112, conferida de conformidad “con las disposiciones constantes en la Ley de Régimen Municipal” (fojas 4) , sin que se haya justificado que la normativa municipal haya variado, respecto a la fecha de concesión de la autorización, razones que determinan la ilegitimidad del acto.

No obstante que la sanción impuesta por el Comisario Metropolitano adolece de ilegitimidad en tanto inobserva la propia autorización dada por el Municipio, el Alcalde, al conocer y resolver la apelación interpuesta por el artesano afectado, reforma tal sanción, y, mediante resolución N° 083-2001 de 30 de abril del 2001 impone una multa equivalente al 125% del salario mínimo vital y dispone la inmediata clausura del taller de su propiedad, resolución en la que se reitera la inobservancia de la propia autorización del Municipio del Distrito Metropolitano para el funcionamiento del taller objeto de la sanción, por una parte, y, por otra, concede un trato discriminatorio al ahora accionante, en tanto soslaya la existencia de varios talleres industriales existentes en el sector en que se ubica el taller del accionante como se concluya el documento constante a fojas 58 del cuaderno de primera instancia, por lo que dicho acto también adolece de ilegitimidad.

Las resoluciones impugnadas violan el derecho del accionante a que al resolver sobre una sanción que se encuentra impugnando, no se empeore su situación, conforme determina el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política, por una parte; y, por otra, el derecho a la igualdad consagrado en el numeral 3 del artículo 23 de la Constitución ya que no siendo el único taller existente en el sector, se le impone más drástica sanción.

La clausura del taller de propiedad del accionante, siendo la más drástica sanción aplicable, causa daño grave en tanto se impide desarrollar su actividad productiva a la que ha dedicado varios años de dedicación que constituye su única fuente de ingresos que permiten su subsistencia y la de su familia.

Por las consideraciones expuestas se debe:

1. Revocar la resolución del Juez de instancia; y, en consecuencia, conceder el amparo solicitado, por tanto, dejar sin efecto las resoluciones impugnadas.
2. Remitir el expediente al juez de origen para el cumplimiento de los fines legales.- Notifíquese y publíquese”.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal.

f.) Dr. Luis Mantilla Anda, Vocal.

f.) Dr. Hernán Rivadeneira Játiva, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, a 1 de abril del 2002.- f.) El Secretario General.

Nro. 1000-2001-RA

Magistrado Ponente: Doctor Hernán Rivadeneira Játiva
Tercera Sala

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso Nro. **1000-2001-RA**

ANTECEDENTES: El señor Gil Pioquinto Estacio Torres, Secretario General y Representante Legal de los Trabajadores de la Refinería de Esmeraldas; Hugo Fernel Vera Kooke, miembro de la Directiva; Miller Quiñónez Sosa, miembro del Sindicato; Patricio Boada Gámez y Valdemar Valverde Burbano, Primer Vocal Subdistrital de CETRAPIN, comparecen ante el Juez Civil de Esmeraldas y, fundamentados en los artículos 23.15, 18, 272, 273 y 95 de la Constitución y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, deducen acción de amparo constitucional contra el señor ingeniero Rosendo Machado Villacrés, Vicepresidente de Petroindustrial.

Señalan que quienes son trabajadores del Distrito de Esmeraldas de Petroindustrial, aglutinado en el Sindicato de los Trabajadores de Petroindustrial del Distrito Esmeraldas, han sido víctimas de procedimientos inconstitucionales, de abierto despojo a sus remuneraciones, en razón de negarles el pago completo de las horas extras ya laboradas. Que, luego de pagarse al Secretario General del Sindicato, en acatamiento de una sentencia judicial y de un pronunciamiento expreso, constitucional y jurídico de la Unidad Legal de Petroindustrial, dirigido al Vicepresidente de Petroindustrial, este funcionario, en decisión administrativa de 18 de junio del 2001, constante del oficio 3504-PIN-UL-2001, ordena que el cálculo de horas suplementarias y/o extraordinarias se lo haga con el denominador de 240 horas al mes. Manifiestan que esta disposición violenta el artículo 35 número 7 de la Constitución que señala que la remuneración del trabajo será inembargable y transgrede la garantía determinada en el número 17 del mismo artículo que prohíbe el trabajo gratuito, pues por esta decisión se ha pagado las horas extras calculando indebidamente y aplicando en forma maliciosa el valor de dicho trabajo, ya que se divide la mensualidad para 240 horas de labor en vez de hacerlo en base a la apreciación legal que determina que en el mes existen 4 semanas y que cada semana laboral dispone de 40 horas de labor, situación que da un total de 160 horas al mes, fórmula de cálculo sobre la que además han existido expresos pronunciamientos del Ministerio del Trabajo así como de fallos de varios juzgados de la República. Expresan que esta situación les ocasiona daño grave e inminente, a lo que añaden que la disposición contenida en el artículo 38 de la Ley de Modernización determina en forma imperativa que no se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción contra el Estado y demás entidades del sector público el agotamiento o reclamo

en la vía administrativa, derecho que será facultativo del administrado.

El demandado contesta la demanda alegando improcedencia de la acción. Que la ley laboral, en relación al pago de horas extras presenta tres posibilidades de interpretación y con una de ellas su representada ha venido actuando, por lo que no existe violación a la Ley. En todo caso, existiendo una relación laboral, lo procedente es que el camino a seguirse en la sustanciación, conocimiento y análisis de la aplicación de las horas extras es el juez de trabajo. Por otra parte, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho, en el presente caso se ha acompañado a la demanda la sentencia del Juez Segundo del Trabajo, sobre este mismo caso.

El Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas resuelve no admitir la acción planteada, resolución que es apelada para ante el Tribunal Constitucional.

Considerando:

El Tribunal Constitucional, de acuerdo con el número 3 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver este caso;

Que, la acción de amparo constitucional procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a).- Que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b).- Que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c).- Que el acto u omisión de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que, un acto es ilegítimo cuando la autoridad actúa sin competencia, no se han observado los procedimientos determinados en el ordenamiento jurídico, su contenido contraría dicho ordenamiento o no contiene el debido fundamento o la suficiente motivación;

Que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 273 de la Constitución, corresponde a los tribunales, jueces y autoridades administrativas aplicar las normas pertinentes de la Carta Fundamental, aunque la parte interesada no las invoque, disposición que garantiza la vigencia del principio de supremacía constitucional, que caracteriza a los Estados de Derecho;

Que, el artículo 18 de la Constitución dispone que “En materia de derechos y garantías constitucionales se estará a la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia”, en concordancia con lo cual el artículo 7 del Código del Trabajo preceptúa que “En caso de dudas el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, los funcionarios judiciales y administrativos las aplicarán en el sentido más favorable a los trabajadores”. En este sentido se han pronunciado varios jueces, como en el caso publicado en la Gaceta Judicial S.XIII, N° 10, p. 2184: “El principio de interpretación de las leyes, en el sentido más favorable para los trabajadores, alcanza una novísima dimensión en la Carta Política aprobada en 1978 y publicada en el Registro Oficial N° 800, pues no sólo las leyes laborales sino el contrato mismo de trabajo individual o colectivo, si adolecieren de obscuridad, se aplicarán en cuanto puedan favorecer de mejor modo al trabajador, lo cual constituye inequívoca decisión del Legislador en orden a procurar un margen más amplio de defensa y una tuición jurídica mucho más firme para el trabajador en el contrato de prestación de sus servicios personales”. El demandado alega haber optado

por una de las interpretaciones que ofrece la normativa legal, es decir, calcular el valor de la hora de trabajo dividiendo el salario para 240 y no para 160, interpretación que evidentemente no es la que más favorece a los trabajadores;

Que, en relación al cálculo para el pago de horas extraordinarias y suplementarias, la interpretación que va imponiéndose tanto en los jueces como en las autoridades del trabajo, es aquella que determina tal liquidación en base de dividir el sueldo para 160 horas que son las que labora un trabajador en el mes, tal es el caso del juicio 007-2000, presentado por uno de los trabajadores de Petroindustrial y Secretario General del Sindicato, en que ordena el pago en base al cálculo de 160 horas mensuales (conforme consta de la copia notariada, a fojas 2-5). Por otra parte, el Director General del Trabajo ha absuelto varias consultas en igual sentido y una de ellas es precisamente la presentada por Petroindustrial, con el trámite 935286 que en comunicación de 28 de julio de 1993, cuya copia consta a fojas 7, señala: Por lo antes indicado, tenemos que: El valor de la hora de trabajo se establece dividiendo el sueldo para 160 horas de labor mensual. A este resultado se hará el recargo del 50% o del 100% según el caso”;

Que, según el Código del Trabajo se determina que la jornada de trabajo ordinaria es de 8 horas diarias y 40 horas semanales, de tal manera que durante un mes de labor el trabajador cumple 160 horas ordinarias de trabajo, base de la cual se tiene que tomar en cuenta para proceder al cálculo de horas suplementarias y extraordinarias;

Que, el criterio jurídico del correspondiente Departamento de Petroindustrial se orienta a acatar la resolución judicial recaída en el juicio 007-2000, solicitando la extensión de tal beneficio a todos los trabajadores que se encuentran en iguales condiciones, en aplicación de la cláusula contractual de extensión de beneficios, conforme se desprende del memorando 405-PIN. UL. 2001 que obra a fojas 6 del proceso. Es decir, para el caso concreto de Petroindustrial, las autoridades pertinentes y el propio Departamento Jurídico de esta entidad, adoptan la misma interpretación, razón por la cual resulta incomprensible la decisión del Vicepresidente de Petroindustrial de ordenar el pago de horas suplementarias y/o extraordinarias con el denominador de 240 horas al mes, inobservando la obligación constitucional de aplicar las normas en el sentido más favorable al trabajador, razón por la que, siendo arbitraria, se califica de ilegítima tal decisión, contenida en el oficio 3504-PIN-UKL-2001, materia de la presente acción;

Que, consta del proceso la orden de pago N° 420-RIE-2001 a favor de Gil Estacio Torres relativa a “Reliquidación de horas extras, de acuerdo a sentencia del Juez Segundo del Trabajo de Esmeraldas, correspondiente a los años 98, 99 y 2000”, respecto a la cual, la orden contenida en el oficio de la referencia, contiene una evidente desigualdad para todos los demás trabajadores que se encuentran en igual condición, por haber laborado horas suplementarias y/o extraordinarias, lesionando así el derecho constitucional a la igualdad, Por otra parte, la decisión del Vicepresidente de Petroindustrial lesiona el derecho de los trabajadores, consagrado constitucionalmente, a la inembargabilidad de las remuneraciones entendida también como la prohibición de efectuar retenciones arbitrarias de las remuneraciones de los trabajadores;

Que, el artículo 35 de la Constitución, considera al trabajo como derecho y deber social que goza de la protección del Estado, dispone 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**; es precisamente la falta de observación a este precepto constitucional la que se contiene en la decisión materia de la presente acción, la que, a la vez causa daño grave a los trabajadores en tanto se desconoce y disminuye la remuneración justa que deben percibir, cuando se ordena un cálculo diminuto para el pago de su labor en jornadas suplementarias o extraordinarias, que, por su naturaleza, demandan mayor desgaste de energía y por lo mismo su recuperación exige mayores ingresos que deben estar reflejados en la remuneración correspondiente a tales horas, en relación directa a las horas ordinarias de trabajo; y,

En ejercicio de sus atribuciones,

Resuelve:

1. Revocar la resolución del inferior; y, en consecuencia, conceder el amparo solicitado como medida cautelar, disponiendo la suspensión de los efectos de la orden contenida en el Oficio N° 3504-PIN-UL-2001, materia de la presente acción.
2. Remitir el expediente al Juez de origen para el cumplimiento de los fines de ley.
3. Publicar en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada con seis votos a favor correspondientes a los doctores Guillermo Castro, Carlos Helou, Luis Mantilla, Hernán Rivadeneira, Hernán Salgado y Marco Morales; y tres votos salvados de los doctores Oswaldo Cevallos, Luis Chacón y René de la Torre, en sesión de veinte de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

**VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES OSWALDO
CEVALLOS BUENO, LUIS CHACON CALDERON Y
RENE DE LA TORRE ALCIVAR**

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **Nro. 1000-2001-RA**

Con los antecedentes expuestos en el voto de mayoría, discrepamos con la resolución adoptada por las siguientes consideraciones:

Un acto es ilegítimo cuando la autoridad actúa sin competencia, no se han observado los procedimientos determinados en el ordenamiento jurídico, su contenido contraría dicho ordenamiento o no contiene el debido fundamento o la suficiente motivación.

Los incisos segundo, tercero y cuarto del número 9 del artículo 35 de la Constitución Política establecen que las relaciones de los trabajadores se regulan y se amparan por el Código de Trabajo, instrumento legal que prevé la forma de subsanar las diferencias que surgen entre el empleador y sus

trabajadores en materia de remuneraciones y pago de horas extras. La acción de amparo, en modo alguno, puede sustituir la acción tanto de los inspectores como jueces de trabajo, pues es ajena a su naturaleza jurídica.

Según consta del expediente, el señor Gil Pioquinto Estacio Torres, así lo ha entendido y a procedido oportunamente a presentar la acción correspondiente ante el Juzgado Segundo del Trabajo de Esmeraldas; la cual, ha sido ventilada a su favor, decisión que ha sido extendida a los trabajadores en igual situación. En tal virtud, existiendo una decisión de orden judicial emanada de órgano y autoridad competente, es a ésta a quien corresponde su ejecución. No siendo en consecuencia, la acción de amparo la vía para ventilar los conflictos derivados de las relaciones laborales.

Por las consideraciones expuestas se debe:

1. No admitir la acción planteada por improcedente.
2. Dejar a salvo el derecho de los recurrentes para proponer las acciones a que se crean asistidos.
3. Remitir el expediente al Juez de origen para el cumplimiento de los fines de Ley.- Notifíquese y publíquese.
f.) Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, Vocal.
f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Vocal.
f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, a 1 de abril del 2002.- f.) El Secretario General.

Nro. 004-2002-HC

Magistrado ponente: Doctor Guillermo Castro Dáger
Segunda Sala

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso Nro. **004-2002-HC**

ANTECEDENTES: El señor Marco Antonio Narváez Santacruz, interpone para ante el Tribunal Constitucional recurso de apelación, impugnando la resolución que niega el hábeas corpus, expedida el 5 de febrero del 2002, por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito; funda su petición en el hecho de que con fecha 24 de enero del 2002, fue aprehendido por miembros de la Policía Nacional, trasladado a la Unidad de Protección del Medio Ambiente y posteriormente conducido al Centro de Detención Provisional lugar en el que se encuentra hasta el momento, y sin fórmula de juicio por más de veinte y cuatro horas, por lo que se encuentra ilegalmente privado de su libertad al no haberse extendido orden de Juez competente, por lo que amparado en

el artículo 93 de la Constitución, y 74 de la Ley de Régimen Municipal, solicita se disponga su libertad.

Considerando:

Que, la causa se ha tramitado de acuerdo con las normas legales pertinentes y, por lo mismo, no existe nulidad que declarar;

Que, el Tribunal Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 93 de la Constitución Política, y 12, numeral 3 y 62, de la Ley del Control Constitucional;

Que, el hábeas corpus es una de las garantías fundamentales que tienen todas las personas, partiendo de que la libertad constituye uno de los bienes jurídicos de supremo valor, indispensable para la existencia misma de la sociedad y un Estado democrático de derecho, se encuentra respaldado por muchos siglos de historia avalada por la doctrina y reconocida por la mayoría de las constituciones políticas del mundo. Esta garantía tiene respaldo de instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José; y, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU. El artículo 93 de nuestra Carta Política textualmente dice: hábeas corpus.- “Toda persona que crea estar ilegalmente privada de su libertad, podrá acogerse al hábeas corpus. Ejercerá este derecho por sí o por interpuesta persona, sin necesidad de mandato escrito, ante el alcalde bajo cuya jurisdicción se encuentre o ante quien haga sus veces”. Los artículos 30 y 31 de la Ley del Control Constitucional, y en lo que no se oponga, el artículo 74 de la Ley de Régimen Municipal, guardan concordancia con las normas constitucionales. Debiendo aclararse que, si el Juez no cumple con su deber de conceder la libertad, cuando legalmente hay fundamento para ello, el afectado puede hacer uso de la garantía del hábeas corpus y de ser fundamentado en derecho el reclamo, la obligación del Alcalde es ordenar su libertad, sin esperar que el Juez que conoce la causa lo haga, interpretando erróneamente las normas constitucionales;

Que, el principio de la fuerza normativa de la Constitución determina el reconocimiento de su supremacía, sobre cualquier norma. En el presente caso, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito encargado, al tiempo de resolver debió tener presente el mandato del artículo 272 de la Constitución Política, según el cual: “ La Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos - leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.- Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior”; y el artículo 273, señala: “Las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas tendrán la obligación de aplicar las normas de la Constitución que sean pertinentes, aunque la parte interesada no las invoque expresamente”;

Que, mediante oficio No 120-38-2001-J7PP de 1 de febrero del 2002, la Jueza Séptima de lo Penal de Pichincha, certifica que mediante auto de 28 de enero del 2002, avoca conocimiento de la causa No. 38-2002-R, por el delito de

tenencia ilegal de armas de fuego, y dicta auto de prisión preventiva, girando boleta constitucional de encarcelación con fecha 28 de enero del 2002; por su parte el abogado del Departamento Jurídico del CRVQ-2, informa mediante oficio No. 147-DJ-CRSVQ-2 que el recurrente tiene boleta de encarcelamiento de fecha 28 de enero del 2002, aunque en el Boletín de Notificaciones debidamente certificado, se establece que la boleta remitida al Centro de Rehabilitación Social de Varones, tiene fecha 30 de enero del 2002, y no corresponde a la fecha de la boleta de 28 de enero del 2002; de otra parte, y en lo fundamental, Marco Antonio Narváez Santacruz, fue detenido el jueves 24 de enero del 2002, permaneciendo privado de su libertad por más de veinte y cuatro horas; esto es, contrariándose el mandato constitucional que dice: “ Nadie será privado de su libertad sino por orden escrita de juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenerse detenido sin fórmula de juicio, por más de veinticuatro horas. Se exceptúan los arrestos disciplinarios previstos por la ley dentro de los organismos de la fuerza pública. Nadie podrá ser incomunicado”; y,

En ejercicio de sus atribuciones,

Resuelve:

1. Revocar la resolución de fecha 5 de febrero del 2002, emitida por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito; en consecuencia, se concede el recurso de hábeas corpus interpuesto por Marco Antonio Narváez Santacruz.
2. Disponer la inmediata libertad y excarcelamiento del recurrente, para lo cual se oficiará al Director del Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito No 2, al Juez Séptimo de lo Penal de Pichincha, que está en conocimiento de la causa 38-2002-R, siempre que no se encuentre detenido por otra causa o causas a órdenes de autoridad competente; debiendo continuarse con la substanciación de la causa respectiva.
3. Publicar en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada con ocho votos a favor correspondientes a los doctores Guillermo Castro, Oswaldo Cevallos, Luis Chacón, René de la Torre, Luis Mantilla, Hernán Rivadeneira, Hernán Salgado y Marco Morales; y un voto salvado del doctor Carlos Helou, en sesión de diecinueve de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

**VOTO SALVADO DEL DOCTOR CARLOS HELOU
CEVALLOS**

“EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el Nro. 004-2002-HC

Con los antecedentes expuestos en el voto de mayoría, discrepo con la resolución adoptada por las siguientes consideraciones:

En el presente caso, el recurrente señala que fue aprehendido el 24 de enero del 2002, por miembros de la Policía Nacional, trasladado a la Unidad de Protección del Medio Ambiente, posteriormente conducido al Centro de Detención Provisional -CDP- y luego ingresa al Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito No 2, el 31 de enero del 2002. La detención se lleva a efecto sin orden escrita de Juez competente, por haber incurrido **en delito flagrante**, al encontrarse en el interior de su jeep dos venados que habían sido sacrificados por efecto de disparos y una carabina y una escopeta con miras telescópicas, lo que evidencia que la detención provisional no adolecía de ilegalidad. Por lo contrario de la documentación que obra de autos aparece que se han cumplido las formalidades legales y constitucionales al respecto, incluso aquellas propias del hábeas corpus: el recurrente compareció personalmente a la audiencia ante el Alcalde, el día 4 de febrero del 2002, a las 15h00; se inició la instrucción fiscal en su contra por el delito de tenencia ilegal de armas de fuego, instrucción que es notificada a la Jueza Séptima de lo Penal de Pichincha, quien legaliza la **detención con boleta de encarcelamiento Serie G-7 No. 0543, emitida el 28 de enero del 2002, dentro del juicio penal No. 038-2002**. Consta del expediente el oficio No. 147-DJ- CRSVQ-2, de 4 de febrero del 2002, por el cual el abogado del Departamento Jurídico del CRSVQ-2, informa que en contra del recurrente se ha librado boleta de encarcelamiento de fecha 28 de enero del 2002, y con certificación conferida por el Secretario de la Dirección del Centro de Rehabilitación Social Quito No. 2 se afirma que el señor Narváez Santacruz Marco Antonio, ingresó en calidad de detenido al Centro de Rehabilitación el día 31 de enero del 2002, habiendo presentado la demanda de hábeas corpus el 30 de enero del 2002; todo lo cual evidencia que el recurrente se encuentra detenido en legal y debida forma, cumpliéndose con todos los requisitos legales, no existen vicios de procedimiento en la detención, por reunidos los requisitos establecidos en el artículo 167 y 168 del Código de Procedimiento Penal. Durante la tramitación, el acusado ha hecho uso del derecho de la defensa, y en general existe un debido proceso, es decir, se han cumplido los requisitos legales y constitucionales para detención del sindicado.

Por las consideraciones expuestas se debe:

1. Confirmar la resolución de fecha 5 de febrero del 2002, emitida por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito; en consecuencia, se niega el recurso de hábeas corpus interpuesto por Marco Antonio Narváez Santacruz.
2. Devolver el expediente al Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.- Notifíquese.

f.) Dr. Carlos Helou Cevallos, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, a 1 de abril del 2002.- f.) El Secretario General.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón.

No. 601-01-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. 601-2001-RA

Antecedentes

El señor Luis Bolívar Usiña Piedmag comparece ante el Juez Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha, e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Ministro de Educación y Cultura y Procurador General del Estado. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que desde hace 16 años seis meses prestó sus servicios en el Ministerio de Educación y Cultura, desempeñándose como Supervisor Nacional de Educación Popular Permanente. Que "[...] con evidentes omisiones a la Constitución Política de la República, como determinan los numerales 2, 3, 4, 26 y 27 del Art. 23, y numerales 11, 14 y 16 del Art. 24 de la referida Carta Constitucional [...]" y sin motivo alguno se le instauró un "[...] presunto sumario administrativo, de manera confusa y confundida de identidad 'por supuestos trámites realizados al interior de la Dirección Provincial de Educación y Cultura de Pichincha y cobros indebidos' [...]" (sic). Señala además que dicho sumario no reúne ninguna condición legal, requisitos y formalidades como establece la norma Constitucional, y que fruto de ese ilegal sumario, sin sustento legal ni pruebas contundentes, cambiando el apellido, con un solo nombre, con un número de partida presupuestaria y la denominación del puesto que se presume corresponden a la persona del actor, se le destituye de su puesto de trabajo. Así mismo, añade el accionante, que en dicho sumario fue presionado psicológicamente para que suscriba un testimonio juramentado, sin contar con un abogado defensor, privado del derecho de defensa y distraído del juez competente, sin que haya sido citado jamás con copia de la denuncia o informe en su contra, a consecuencia de lo cual fue destituido por el Ministerio de Educación y Cultura mediante Acuerdo Ministerial No. 1443 de 19 de julio del 2000, suscrito por el señor Subsecretario de Educación.

Que el sumario administrativo se practicó violentando las disposiciones legales establecidas en los "[...] Arts. 16, 18, del Art. 23 sus numerales 2 psicológica, 4 libertad, 8 honra y reputación, 9 libertad de opinión, 15 derecho de petición, 22 derecho de participación, 26 y 27 seguridad jurídica y al debido proceso, del Art. 24 el numeral 1, 10 derecho de defensa, 11 ser juzgado por comisión especial, 13, 14 pruebas ilegítimas y 16, Art. 35 numerales 1, 4 y 6, 272 y 273 de la Constitución Política de la República del Ecuador" (sic).

Con tales antecedentes, el quejoso solicita que se le pague una indemnización de USD\$ 5.000,00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica), y que se disponga que el señor Ministro de Educación y Cultura ordene a la Subsecretaría General Administrativa y Financiera, "[...] rectifique todo acto ilegítimo e ilegal, notifique, disponga, suscriba a quien corresponda toda gestión necesaria para mi restitución inmediata al mismo puesto de trabajo, legalice y otorgue copia de la Acción de Personal o nombramiento de Supervisor Nacional de Educación Popular permanente, se ordene el pago de haberes ilegítimamente retenidos, se me otorgue todo derecho que me asiste, cese toda acción que

perjudique a mi persona; se deje insubsistente el Acuerdo Ministerial No. 1443 de 19 de julio del 2000; finalmente se ordene el archivo de esta causa, y se comunique a la Contraloría General del Estado, concluyendo toda acción de persecución implacable a mi persona sin motivo alguno”.

En la audiencia pública llevada a cabo el 25 de octubre del 2000, ante la Jueza Décima Segunda de lo Civil de Pichincha (E), el actor se afirma y ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados, luego de impugnar la competencia del Juez en razón de la materia, manifiestan: Que el recurrente está obrando de mala fe ya que, siendo funcionario de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha, debía conocer la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su reglamento, normas que lo amparan y con las cuales debió haber ejercido su función; Que, el recurrente debió acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo a fin de que se resuelva la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado. Los accionados solicitan, finalmente, que se rechace el amparo planteado por el actor y se le condene al máximo de la multa prevista en la Ley de Control Constitucional.

El Juez de instancia niega el recurso planteado por considerar que la competencia para conocer dicha reclamación le corresponde al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo no impide que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; y, c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el artículo 103 numerales 5 y 6 del Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, establece que son atribuciones de las Comisiones Regionales de Defensa Profesional: “5. Conocer y resolver, sobre los sumarios administrativos instaurados en contra de los profesionales de la educación que laboren con nombramiento en la planta central del Ministerio de Educación y Cultura, Subsecretarías Regionales y Direcciones Provinciales de Educación; 6. Conocer y resolver los casos que ameriten destitución del cargo”;

Que el señor Subsecretario de Educación es competente para ejecutar, mediante acuerdo, las resoluciones de la Comisiones Regionales de Defensa Profesional, de conformidad con el artículo 103 numeral 17 y 106 del Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional;

Que el acto administrativo de destitución, que consta a fojas 13 de los autos, fue emitido luego del respectivo sumario administrativo iniciado de conformidad con el artículo 103 numeral 4 del ya citado Reglamento, y a pedido del señor Subsecretario de Educación, como consta a fojas 68 y 69 de los autos;

Que la iniciación de dicho sumario administrativo tuvo fundamento en la necesidad de investigar sobre infracciones que se le imputaban al accionante, a quien se le hizo conocer de su iniciación para que comparezca a proporcionar información requerida por la subcomisión nombrada para tramitar dicho procedimiento administrativo, tal como consta a fojas 27 de los autos;

Que no se observa violación alguna al debido proceso porque al accionante se le permitió el derecho de defensa y de contar con un abogado antes de que se lo destituya, para luego poder dirigirse libremente al Ministro de Educación para reclamar sus derechos, como puede verse de la protocolización de documentos que obra a fojas 2 de los autos. Por otra parte, el acto administrativo de ejecución de la destitución se encuentra debidamente motivado y fundamentado en los resultados del sumario administrativo previo, además de que se aplica una sanción prevista en el artículo 33 numeral 5 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional. Todo esto como lo disponen los artículos 24 numerales 1, 10 y 13 de la Constitución de la República;

Que el accionante, como puede verse en sus escritos, invoca repetidamente en su favor el silencio administrativo de efectos positivos o estimatorios, en contra de su inclusión en el sumario administrativo y de su destitución. Al respecto, cabe destacar que el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado ha establecido dichos efectos para la mora en el pronunciamiento de las autoridades, con el fin de tutelar el derecho de petición, reconocido en el artículo 23 numeral 15 de la Constitución de la República. Ahora bien, aun cuando la Ley de Modernización del Estado y la misma Constitución de la República no lo digan expresamente, la eficacia del silencio administrativo depende del cumplimiento de los siguientes requisitos: a) Que exista una petición o pretensión hecha en una reclamación o recurso administrativo; b) Que dicha

solicitud o pretensión sea posible, tanto física como jurídicamente; y, c) Que lo que se solicita o pretende no exceda de lo que se puede obtener mediante una resolución expresa, conforme a la ley. En efecto, la figura del silencio administrativo de efectos estimatorios no es otra cosa que una creación de la ley, y contrario a la lógica sería que ésta promueva su propia violación y la del ordenamiento jurídico. Además, igualmente resulta ilógico, teniendo en cuenta los artículos 97 numeral 1 y 120 de la Constitución de la República, que se exija a un funcionario público, quien está obligado a cumplir y hacer cumplir la Norma Suprema, las leyes y demás normas del ordenamiento jurídico, a hacer algo que expresamente está prohibido por éste;

Que en la especie, y sin que sea el propósito de esta Sala el ensayar en un análisis de la legalidad de la destitución, únicamente puede afirmarse que, en principio, habiendo fundamento para la iniciación de un sumario administrativo – que dicho sea de paso no es en sí mismo una sanción sino un procedimiento administrativo de investigación- era obligación de la autoridad el tramitarlo en aras de la legalidad de los actos de sus subalternos y de los intereses públicos, y que no cabía excluir al accionante de la investigación realizada si habían indicios de irregularidades en el desempeño de sus funciones. Además, la procedencia de los efectos del silencio administrativo en el presente caso y respecto de las pretensiones procesales del accionante, sólo pueden ser conocidos y resueltos por la justicia ordinaria en juicio declarativo, mas no en un proceso cautelar como es el amparo;

Que la resolución impugnada ha sido dictada por autoridad competente, luego del procedimiento administrativo que establece la ley, sin que se hayan quebrantado las normas constitucionales o legales que rigen este tipo de procedimientos y a los actos con los que concluye, y existiendo fundamento y la debida motivación de dichos actos, puede concluirse que el acto administrativo impugnado es legítimo, sin que sea necesario mayor análisis sobre la procedencia del presente amparo;

Que, por último, es menester advertir que llama la atención la conducta de la señora Jueza Décima Segunda de lo Civil de Pichincha (E), quien, sin detenerse en el análisis que ameritan los fundamentos de hecho y de derecho argumentados por las partes, los documentos que obran en autos y las pruebas que pudieren haber aportado, se limita a decir lo siguiente: *“Del libelo inicial del recurso y de lo actuado del mismo se desprende, que como funcionario sujeto a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, y Reglamento, se le ha instaurado el correspondiente Sumario Administrativo, resultado de lo cual, se a (sic) emitido la resolución correspondiente. Si el recurrente considera que dicha resolución no está acorde con sus aspiraciones en este caso la competencia para conocer dicha reclamación, la ejerce el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Por las consideraciones expuestas se niega el presente recurso interpuesto”* (lo resaltado es de la Sala); y,

Por las consideraciones expuestas y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar, en los términos de esta resolución, a la que ha venido en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo propuesta por el señor Luis Bolívar Usiña Piedmag.

2.- Remitir copia de esta resolución al Consejo Nacional de la Judicatura.

3.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintiséis días del mes de febrero del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón.

No. 790-01-RA

LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **790-2001-RA**

Antecedentes:

El ingeniero Carlos Oliva, en su calidad de Presidente y Representante Legal de la Asociación de Propietarios de Farmacias de Imbabura, comparece ante el señor Juez Cuarto de lo Civil de Imbabura e interpone acción de amparo constitucional en contra del señor Director Provincial de Salud de dicha provincia. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que en la Jefatura Provincial de Salud, con la presencia del Director Provincial de Salud de Imbabura y otras autoridades y representantes de gremios vinculado con el área de la salud, se resolvió que no se daría paso a solicitudes referentes a creaciones o traslados de establecimientos farmacéuticos, mientras no se de cumplimiento a lo que disponen los artículos 2 y 3 del Reglamento de Control y Funcionamiento de Establecimientos Farmacéuticos;

Que en los primeros días del mes de abril, el propietario de la farmacia SAMARIA, ubicada inicialmente y autorizado su funcionamiento en el sector La Victoria de la ciudad de Ibarra, procede a trasladar dicha farmacia al sector de la avenida Eugenio Espejo esquina, en contravención a lo dispuesto por los artículos 2, 3 y 4 del referido Reglamento;

Que verbalmente se les comunicó que la solicitud para dicho traslado había sido negada con anterioridad por las mismas autoridades que con posterioridad la autorizaron, y con ese traslado, un populoso sector de la ciudad de Ibarra ha quedado sin servicio;

Que las actuales autoridades de salud han aceptado que hay errores en las autorizaciones de traslado, pero que no hay salida legal alguna que no sea el reclamo que están formulando.

El recurrente sostiene que se ha violentado la garantía de una administración libre de corrupción prevista en el artículo 3 numeral 6 de la Constitución de la República y el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 23 numeral 26 ibídem.

Con tales antecedentes, el accionante plantea las siguientes pretensiones procesales: 1) La exhibición de la carpeta de documentación de la farmacia Samaria y la concesión de una copia simple de dicha documentación; 2) El estudio de sectorización correspondiente al año 2001; 3) Que se deje sin efecto el acto administrativo emanado del Director Provincial de Salud de Imbabura; y 4) Que se restituyan las cosas a su estado original, “[...] para lo cual las farmacias que han obtenido su traslado sin ningún tipo de estudio retornen a su lugar de origen y aquellas que se han creado sean destinadas a funcionar y prestar su servicio en sectores que si (sic) lo necesitan”.

En la audiencia pública llevada a cabo el 5 de septiembre del 2001 ante el Juez Cuarto de lo Civil de Imbabura, el actor con su intervención se afirma y ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda; por su parte, el demandado por intermedio de su abogado, básicamente manifiesta que el traslado concedido a la farmacia Samaria se lo ha hecho de conformidad con los artículos 4 y 5 del Reglamento correspondiente, en concordancia con las facultades concedidas en el Art. 161 y 245 del Código de la Salud.

El Juez de instancia niega el amparo constitucional interpuesto, considerando que se han cumplido con los trámites para el traslado de la farmacia Samaria, de conformidad con el Reglamento de Control y Funcionamiento de Establecimientos Farmacéuticos, y que el actor no ha probado sus fundamentos de hecho y de derecho.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que conforme a su esencia teleológica, la acción de amparo se revela teórica e históricamente como un medio de control o protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste. La Constitución es, por ende, el objeto natural y propio de la protección que el amparo imparte al gobernado, de cuya aseveración se deduce la doble finalidad inescindible que persigue dicha institución, a saber: preservar, con simultaneidad inextricable, la Ley

Suprema del país y la esfera específica de dicho sujeto que en ella se sustenta, contra todo acto del poder público;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos específicos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia;

Que por lo dicho en los considerandos anteriores, se concluye con claridad meridiana que la acción de amparo no es procedente cuando lo que se discute son asuntos de estricta legalidad, los cuales deben resolverse ante los órganos competentes de la justicia ordinaria;

Que en la especie, el accionante impugna un acto administrativo que traslada una farmacia del lugar donde inicialmente funcionaba a otro, y se cuestiona tal cambio invocando principalmente normas supuestamente violadas del Reglamento de Control y Funcionamiento de Establecimientos Farmacéuticos, para luego fundamentar sus pretensiones procesales en los artículos 3 numeral 6 y 23 numeral 26 de la Constitución de la República;

Que el primero de los artículos citados por el accionante se refiere al deber del Estado de garantizar la administración pública libre de corrupción, pero no se explica de ninguna manera la aplicación de esta disposición al presente caso, ni la forma en que ha podido violar un derecho constitucional. En cuanto al segundo artículo, debe tenerse en cuenta que la seguridad jurídica no se vulnera cuando se transgrede la ley ni tampoco, como dice el accionante, “[...] en cuanto todos los ecuatorianos debemos mantener derechos y obligaciones con respeto y apego a lo establecido en la norma legal respectiva”. Por el contrario, la seguridad jurídica se refleja en el derecho que tiene la persona respecto de la aplicación cierta de las normas que integran el ordenamiento jurídico, de manera que goce de la seguridad de que ante un mismo acto, omisión o situación jurídica, las consecuencias y regulaciones previstas por las normas serán siempre las mismas. Al respecto, no se observa que dicho derecho constitucional haya sido lastimado en el hecho de trasladar una farmacia de un lugar a otro, ni el accionante se ha detenido a analizar la forma cómo ha sido violado;

Que, por último, no se constata violación de derecho constitucional alguno, ni materia propia de la acción de amparo por tratarse de una queja fundamentada en cuestiones de estricta legalidad; y,

Por las consideraciones expuestas y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo propuesta por el ingeniero Carlos Oliva, en su calidad de Presidente y Representante Legal de la Asociación de Propietarios de Farmacias de Imbabura;
 - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.
f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.
f.) Dr. Hernán Salado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los doce días del mes de marzo del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón

No. 875-01-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **875-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Kleire Salto López, comparece ante el señor Juez Sexto de lo Civil de Manta, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Presidente, Vocales y Secretario del Tribunal Electoral de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que el 14 de septiembre del 2001 se llevó a cabo elecciones en la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, para elegir representantes a los diferentes estamentos de representación estudiantil (FEUE., AFU. y LDUA.); proceso eleccionario que se realizó violando los procedimientos Estatutarios de la Universidad y de los Reglamentos para las elecciones en mención, básicamente los artículos 11, 12, 13, 14, 22 y 23 del Reglamento de Elecciones, por lo cual también se violó la Constitución Política de la República en sus artículos 27 y 23 numerales 3, 15 y 26.

Con tales antecedentes, amparado en el artículo 95 de la Constitución Política de la República y 46 de la Ley de Control Constitucional, presenta recurso de amparo y solicita “[...] se tomen medidas URGENTES con el ánimo de Cesar al Presidente, Vocales y Secretario del Tribunal Electoral Universitario y declarar la NULIDAD de las elecciones Estudiantiles Universitarias de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí por los vicios expuestos [...]”.

En la audiencia pública llevada a cabo el 28 de septiembre del 2001, ante el Juez Noveno de lo Civil de Manabí, encargado del Juzgado Sexto de lo Civil de esa Jurisdicción, comparece únicamente el accionante, quien con su intervención, se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión.

El Juez de instancia niega la acción de amparo constitucional por considerar que no hay violación de derecho constitucional alguno y por no haber sufrido el accionante daño inminente ni irreparable, ya que éste pudo recurrir ante las instancias respectivas determinadas en los artículos 26 y 27 del Reglamento de Elecciones.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo no impide que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; y, c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, el accionante alega que se han cometido una serie de actos violatorios del procedimiento eleccionario previsto en el Estatuto y reglamentos de la Universidad Laica Eloy Alfaro, por lo que solicita la adopción de medidas urgentes destinadas a “[...] Cesar al Presidente, Vocales y Secretario del Tribunal Electoral Universitario y Declarar la NULIDAD de las Elecciones Estudiantiles Universitaria de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí [...]”, realizadas el 14 de septiembre del 2001;

Que, de conformidad con los incisos primero y tercero del artículo 95 de la Constitución, se puede interponer acción de amparo contra personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de autoridad pública, o bien que la conducta del particular afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso;

Que, en la especie, el Tribunal Electoral de la FEUE no se encuentra actuando en calidad de delegatario, concesionario o prestando servicios públicos;

Que, no aparece del expediente que el accionado haya afectado un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso;

Que, sin embargo de lo señalado en el considerando

precedente, en caso de vulneración de un interés comunitario o colectivo, la legitimación activa corresponde al representante legitimado de la colectividad y del proceso no aparece que el accionante ha interpuesto el amparo en esa calidad; y,

Por las consideraciones expuestas, y en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución del Juez de instancia y, consecuentemente desechar, por improcedente, la acción de amparo constitucional interpuesta por Kleire Salto López.
 - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución.- Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.
- f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.
- f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Doctor Marco Morales Tobar

No. 882-2001-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **882-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Luis Fernando Lozano Montesdeoca, comparece ante el Juez Primero de lo Penal del Chimborazo, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Director de Recursos Humanos del Ministerio de Bienestar Social con sede en Riobamba, con el fin de que se deje sin efecto la acción de personal No. 2283 de 15 de marzo del 2001, por la cual le destituyen de su cargo de Promotor Social Jefe de la Dirección Provincial de Bienestar Social de Chimborazo. El accionante manifiesta que el 28 de febrero del 2001 fue notificado por el Director de Recursos Humanos del Ministerio de Bienestar Social mediante memorando No. 137 DRH, para que se presente el 2 de marzo del 2001, con el objeto de que rinda su declaración en la audiencia administrativa que se le siguió; es así que ante esta situación

solicitó se difiera la audiencia por cuanto para la fecha indicada no podía contar con su abogado defensor, pero pese a su pedido, se realiza la audiencia sin la presencia de un abogado que le asista; luego el 15 de marzo del 2001 recibe la acción de personal No. 2283 por la cual se le destituye de su cargo por encontrarse inmerso en la disposición contenida en la letra m) del artículo 60 y artículo 63 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en concordancia con la letra g) del artículo 114 de la mencionada ley, violando los números 26 y 27 del artículo 23; y, números 1, 5, 10, 14 y 15 del artículo 24 de la Constitución.

Se realiza la audiencia pública el 21 de mayo del 2001, ante el Juez Primero de lo Penal de Chimborazo, en la cual el accionante con su intervención ratifica los fundamentos de hecho y de derecho de su acción y solicita se declare la rebeldía del accionado por no concurrir a la audiencia pública.

El Juez Primero de lo Penal de Chimborazo, resuelve inadmitir la acción de amparo propuesta por el señor Luis Fernando Lozano Montesdeoca, en vista de que, en lo principal, el Juez dice que no es el competente para conocer esta acción de amparo, ya que el accionante presenta el recurso en una fecha en que los juzgados de lo Civil se encontraban laborando normalmente y además no era día feriado ni tampoco se hallaban en vacancia judicial.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, y, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que, un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, no se ha llegado a determinar que exista ilegitimidad del acto impugnado, esto es, la Acción de Personal No. 2283 de 15 de marzo del 2001, dictada por el Subsecretario de Bienestar Social, por el cual se destituye al señor Fernando Lozano Montesdeoca del cargo de Promotor Social Jefe de la Dirección Provincial de Bienestar Social de Chimborazo, ya que la mencionada autoridad tiene competencia para proceder

a la destitución de funcionarios, si se ha seguido el procedimiento correspondiente;

Que, el Art. 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, al establecer las sanciones que se pueden imponer a los funcionarios públicos, en la letra e) señala la destitución. Por otra parte, en lo que se refiere a la destitución de los servidores públicos, la misma Ley establece en el Art. 114 las correspondientes causales, señalándose entre ellas la contemplada en el literal g) que se remite al Art. 32, a la letra e) del Art. 58, y a la letra m) del Art. 60, materia del sumario administrativo seguido por el Ministerio de Bienestar Social en contra del señor Fernando Lozano Montesdeoca;

Que, el Art. 64 del Reglamento a dicha Ley señala que para proceder a sancionar a los servidores públicos, se les dará la oportunidad de defenderse y se les escuchará en audiencia de lo que se dejará constancia por escrito;

Que, en folios 10 a 36 del expediente, consta documentación de la que se observa que para proceder a la destitución del accionante, se instauró el correspondiente sumario administrativo, así: mediante providencia de 16 de febrero del 2001 se inicia el trámite en contra del accionante y se dispone se le notifique con los cargos formulados en su contra y se recepte su declaración con fecha 2 de marzo del 2001 (folio 11); en folio 10 consta la notificación realizada al accionante mediante Memorando No. 137 DRH, por lo que se establece que fue legalmente notificado; en folios 14 a 16 consta la declaración rendida por el accionante dentro del sumario instaurado, diligencia efectuada el 2 de marzo del 2001; finalmente, en folios 36 se encuentra la Acción de Personal No. 2283, la misma que es debidamente motivada, y se mencionan las normas legales que se aplicaron al caso, esto es, el Art. 32, Art. 58, letras d), y e), Art. 60 letra m), y el Art. 114, letra g) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

Que, se observa además que en el trámite administrativo seguido en contra del accionante, se siguió el procedimiento establecido en el Art. 63 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que establece las normas para el sumario administrativo en contra de los servidores de carrera;

Que, esta Sala advierte que para la destitución materia de este amparo se actuó conforme a lo establecido en la Ley y Reglamento de Servicio Civil y Carrera Administrativa, siguiendo el procedimiento previsto para tomar la decisión dictada, y en esta virtud, el acto impugnado es legítimo, por lo tanto, no se hace necesario analizar ningún otro elemento; y,

En ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución subida en grado, y en consecuencia, negar la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Luis Fernando Lozano Montesdeoca, por ser improcedente.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día primero de marzo del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón.

No. 887-01-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **887-2001-RA**

Antecedentes:

La señora Susana Fernández Espejo, comparece ante la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Ministro de Salud Pública y Coordinador General del Proyecto FASBASE. La actora, en lo principal, manifiesta:

Que en la gestión del ex Ministro de Salud Pública, doctor Fernando Riofrío Bustamante se le contrató para que preste sus servicios personales a favor del Ministerio de Salud Pública en el Proyecto FASBASE, en calidad de Directora Administrativa Financiera. Estas relaciones laborales se formalizaron mediante la suscripción de un contrato de servicios con el PNUD (en representación del Ministerio de Salud Pública) y la accionante; contrato que fue renovado y que se remite en forma supletoria a las leyes que rigen la administración pública.

Que el 17 de enero del 2001, el Coordinador General del Proyecto FASBASE envió al Gerente de Proyectos del Departamento de Desarrollo Humano de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe dos oficios solicitando las “no objeciones” para renovar varios contratos de servicios, entre los que se encontraba el de la accionante, con los mismos términos de referencia del anterior contrato, excepto el monto mensual de la remuneración (USD\$ 1.500) y el tiempo de duración del contrato (del 1 de enero del 2001 al 30 de junio del 2001).

Que dicho pedido recibió respuesta favorable del Gerente de Proyectos del Departamento de Desarrollo Humano de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe el día 22 de los mismos mes y año, por lo cual, desde esa fecha (1 de enero del 2001) prestó sus servicios con los nuevos términos de referencia acordados. No obstante, a fines de enero del 2001,

el nuevo Ministro de Salud Pública le comunica su decisión de dar por terminado el contrato, es decir, de forma unilateral y prescindiendo de las normas contractuales contenidas en los incisos primero y segundo de la cláusula séptima del referido contrato de servicios, siendo convocada a las oficinas del PNUD el 29 de marzo del 2001 en donde se le impuso (con la presión moral de no recibir sus remuneraciones del mes de enero) la suscripción de un “adéndum” al contrato, por el cual se cambió la fecha de fenecimiento del mismo al 31 de enero del 2001.

La recurrente manifiesta que los hechos narrados constituyen actos ilegítimos y arbitrarios del Ministro de Salud Pública, que implican violación de derechos fundamentales de las personas, consagrados en la Constitución Política de la República, establecidos en el Capítulo IV del Título III, concretamente los siguientes derechos: a la libertad de trabajo y a la libertad de contratación previstos en el artículo 23 numerales 17 y 18; el numeral 13 del artículo 24; y, la intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos del trabajador según el artículo 35 numerales 3 y 4. Se alega que no se tomó en consideración su voluntad – por lo que ha ocurrido la rescisión del contrato-; que existe nulidad del “adéndum” por vicio de consentimiento; que se ha violado la cláusula VII del contrato que prevé indemnizaciones por rescisión o reducción de la duración del contrato; y que no se le pagó la parte proporcional de sus vacaciones.

Con estos antecedentes, la actora solicita el pago de las indemnizaciones establecidas en los párrafos primero y segundo de la cláusula séptima del contrato de servicios; y, la parte proporcional correspondiente a vacaciones.

La audiencia pública se llevó a cabo el 3 de septiembre del 2001, ante la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, tal como consta de la razón sentada por el Secretario Relator, compareciendo las partes y realizando sus respectivas exposiciones. A fojas 33 de los autos, el señor Ministro de Salud Pública y el señor Liquidador del Proyecto FASBASE, en lo fundamental, manifiestan: Que en la cláusula segunda literal a) inciso tercero del contrato celebrado con la accionante dice que éste puede ser modificado según sea necesario en interés del Proyecto, con una duración de 2 meses, encontrándose en vigencia desde el 30 de octubre del 2000 y expirará el 31 de diciembre del mismo año, sin que se deje posibilidades de renovación alguna, “[...] siendo la remuneración mensual de USD\$ 740 dólares, previo la presentación del informe final de desempeño de los servicios en forma satisfactoria, sin que éste se haya presentado hasta el momento, procediendo a realizar una enmienda con la que se modifica la Cláusula II del Contrato de Servicios con el fin de dejar en claro que el contrato se termina el 31 de Enero del 2001, con este documento modificador se sustenta el pago del mes de enero del año en curso, tomando en cuenta que se ha terminado el Proyecto FASBASE, y se da de esta manera cumplimiento a lo estipulado en la cláusula VII, pagándole 1.500 dólares”; Que las controversias deben someterse al arbitraje, si se reclaman supuestas liquidaciones; Que no existe violación de los artículos 24 numeral 13 y 35 numeral 3 de la Constitución de la República.

La Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito resuelve negar la acción de amparo constitucional, considerando que el contrato prevé que las reclamaciones y controversias que no pueden resolverse amigablemente, serán sometidas al arbitraje, lo cual

no ha sucedido; Que la contratación otorga iguales oportunidades, derechos y obligaciones, por lo que no existe acto ilegítimo que pueda ser objeto de una acción de amparo, por no reunir los requisitos de procedibilidad de ésta.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la Doctrina más autorizada enseña que la Constitución, por una parte, configura y ordena los poderes y funciones del Estado por ella construidos; por otra, establece los grandes principios filosóficos sobre los que se asienta el Estado y la legislación de rango inferior, los límites del ejercicio del poder y el ámbito de libertades y derechos fundamentales, así como los objetivos positivos y las prestaciones que el poder debe cumplir en beneficio de la comunidad. La Constitución es un complejo normativo de rango superior, y por naturaleza, se ocupa de los temas fundamentales y trascendentales para la vida del Estado (como lo es el régimen laboral de los trabajadores y empleados públicos), pero dichos postulados requieren necesariamente de la legislación secundaria que los regulará en sus pormenores, bien desarrollando los preceptos constitucionales en normas de rango inferior; bien por delegación de la propia Constitución, que determinará el contenido de dichas normas;

Que de lo dicho en el considerando anterior, puede afirmarse que aun cuando la Constitución de la República regle un asunto trascendental para la vida en sociedad, no siempre la transgresión de la normativa que se refiere a dicho asunto implica una transgresión directa a la Norma Suprema. Decir lo contrario implicaría el absurdo de que la infracción a las disposiciones de una norma jurídica de rango inferior signifique, a la vez, la infracción de la Norma Suprema; y dado lo general que supone un principio o derecho constitucional, en todos los casos habría un entuerto de índole constitucional;

Que la acción de amparo es, en esencia, un medio de control de la constitucionalidad respecto de un componente específico de la parte dogmática de la Constitución, a saber, los derechos fundamentales. Así, la Constitución es el objeto natural y propio del amparo, de lo cual se sigue que la protección que brinda al gobernado dicha garantía, supone, al mismo tiempo y con simultaneidad inescindible, la tutela de la Norma Suprema;

Que en virtud de lo que queda anotado en los considerandos anteriores, surge la categórica aseveración de que no es materia del amparo constitucional la protección de derechos que nacen de la legislación secundaria, de otras normas de jerarquía inferior, o de los contratos que se rigen por la autonomía de la voluntad;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así

mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; y, c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que en la especie, la accionante acusa que se le han violado los derechos constitucionales a la libertad de trabajo (artículo 23 numeral 17); a la libertad de contratación (artículo 23 numeral 18); al debido proceso, en cuanto exige la motivación de los actos administrativos (artículo 24 numeral 13); a la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores (artículo 35 numeral 3); y a la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores (artículo 35 numeral 4). Sin embargo, el agravio que real o supuestamente ha sufrido la accionante, no nace de un acto u omisión de autoridad pública que viole la Constitución de la República al vulnerar **directamente un derecho reconocido por ella**, sino de un contrato de prestación de servicios que tendría su origen en la "autonomía de la voluntad", como dice la accionante en su escrito, aunque una de las partes sea una entidad pública. En efecto, mientras el acto de autoridad que es materia de amparo se caracteriza por ser **unilateral y dictado en uso de facultades de imperio**, el contrato comporta una relación jurídica **bilateral, por lo general abierta a la discusión de sus cláusulas, y significa un consenso de voluntades** que se sujeta a las leyes pertinentes y a lo acordado por las partes, razón por la que las pretensiones procesales de la accionante no son exigibles mediante amparo ni el Tribunal Constitucional es competente para otorgárselas;

Que a más de lo ya manifestado, hay que recordar que el amparo es una acción cautelar, mientras que las pretensiones procesales de la accionante tienen carácter sustancial y versan sobre el fondo del asunto, por ende, dichas pretensiones deben reclamarse en juicio declarativo de derechos;

Que, por último, y aún en el supuesto de que este Tribunal tuviese competencia para conocer y resolver sobre las pretensiones procesales de la accionante, el amparo no suplir los procedimientos específicos que prevé el ordenamiento jurídico para la solución de una litis; y en el caso que nos ocupa, tampoco le cumple atenderla cuando hay una cláusula compromisoria que somete las controversias al amigable trato entre las partes o al arbitraje cuando no se ha logrado un acuerdo amistoso; y,

Por las consideraciones expuestas, y en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, rechazar la acción de amparo constitucional formulada por la señora Susana Fernández Espejo.

2.- Devolver el expediente a la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los doce días del mes de marzo del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Doctor Marco Morales Tobar

No. 892-2001-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **892-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Ovidio Gavela García, miembro de la Federación de Optometristas del Ecuador, comparece ante el Juez Tercero de lo Civil de Pichincha, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Presidente del Congreso Nacional y del Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica del Congreso Nacional, con el fin de que se deje sin efecto el informe contenido en el oficio No. 020-CSMAPE-001 de 13 de marzo del 2001 emitido por la Comisión Especializada Permanente de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica, por la cual se pretende eliminar el requisito que tiene que ver con la afiliación obligatoria del profesional de la rama de la Optometría y Óptica a una federación.

El accionante manifiesta que el 16 de septiembre de 1999 ingresa al Congreso Nacional el Proyecto de Ley Reformatoria del Decreto Ley No. 3601 y al artículo 181 del Código de la Salud, en donde luego del Primer Debate de 13 de abril del 2000, se presentan varias sugerencias y observaciones de varios diputados, pero sucede que el 13 de marzo del 2001, la Comisión Especializada Permanente de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica, mediante oficio No. 020-CSMAPE-001, presenta al Presidente del Congreso Nacional el informe del Proyecto de Ley No. 21-316, Reformatoria al Decreto Ley No. 3601 y al artículo 181 del Código de la Salud, por el cual se suprime el requisito de afiliación obligatoria a la Federación de Optometristas para poder ejercer esta profesión, contrariando las observaciones, análisis y recomendaciones emitidas por otros diputados, atentando de esta manera contra los números 7; 20; y 26 del artículo 23 de la Constitución

Se realiza la audiencia pública el 1 de octubre del 2001, ante el Juez Tercero de lo Civil de Pichincha, en la cual los accionados niegan los fundamentos de hecho y de derecho de la presente acción, indican que el acto impugnado no es administrativo sino legislativo, y además señalan que existe falta de derecho del accionante, por lo que consideran que la acción de amparo interpuesta es improcedente, por no cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 95 de la Constitución. Por otra parte el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su acción.

El Juez Tercero de lo Civil de Pichincha, resuelve negar la acción de amparo propuesta por el señor Ovidio Gavela García, en vista de que, en lo principal, el informe de la Comisión Especializada Permanente de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica constituye un acto legislativo y no un acto administrativo.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, y, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que, un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, expresamente señala que el acto ilegítimo impugnado debe provenir de autoridad de la administración pública;

Que, la estructura de la Constitución Política de la República del Ecuador diferencia entre los actos que provienen de la administración pública y los actos legislativos, contenidos éstos en el Título VI que se refiere a la Función Legislativa;

Que, el Art. 134 de la Constitución Política de la República, establece que para el cumplimiento de sus atribuciones, el Congreso Nacional, integrará comisiones especializadas permanentes, cuyas funciones se encuentran establecidas en la propia Constitución y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa;

Que, el Art. 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, señala los órganos de la Función Legislativa, estableciendo en el literal a), como órganos de legislación y fiscalización, al Congreso Nacional y a las Comisiones Especializadas Permanentes;

Que, el Capítulo VII del Título I de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en su Art. 30 indica que son Comisiones Especializadas Permanentes, entre otras, la de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica;

Que, el Título III que se denomina "De los Actos Legislativos" contiene el Capítulo I sobre los proyectos de ley y más actos legislativos, y dentro de éste se encuentra el Art. 68 que dice que el Congreso Nacional manifiesta su voluntad mediante leyes, decretos, acuerdos y resoluciones;

Que, el Art. 40 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, textualmente dice: "Compete a las Comisiones Especializadas Permanentes del Congreso Nacional, estudiar e informar sobre los proyectos de ley relacionados con las materias de su especialización";

Que, existen actos dictados por los órganos de la Función Legislativa que son de naturaleza administrativa, sin embargo, cada uno de los actos propios del trámite de aprobación de las leyes son legislativos, conforme lo determina la propia Constitución;

Que, el informe elaborado por la Comisión de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica, presentado al Congreso Nacional mediante oficio No. 020-CSMAPE-001 del 13 de marzo del 2001, es un acto legislativo y no un acto por el cual se busque administrar la cosa pública, por lo que no cabe interponer acción de amparo constitucional en su contra; y,

En ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución subida en grado, y en consecuencia, negar la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Ovidio Gavela García, por ser improcedente.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.".

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día primero de marzo del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 899-01-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **899-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Jorge Bolívar Bastidas Bastidas comparece ante el señor Juez Tercero de lo Civil de Pichincha, e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico del I. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que se deje sin efecto las resoluciones No. 2000056-CSO y 717-2000 dictadas por el Comisario Municipal de la Administración Zona Sur-O y por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, respectivamente. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que desde 1975 viene poseyendo el inmueble signado con el No. 8112 de la Av. Vencedores de Pichincha, hoy Mariscal Sucre, de esta ciudad y cantón Quito, lugar donde ha construido su vivienda y unos locales comerciales, sin que haya podido obtener las escrituras de parte de quien le vendió el inmueble, por lo que incluso ha presentado demanda de prescripción adquisitiva de dominio;

Que al momento de catastrar los predios de la zona en la cual se halla ubicado el inmueble del actor, la Municipalidad emitió títulos de crédito por lo cual tuvo que pagar los impuestos prediales correspondientes, e incluso fue multado por haber construido sin planos aprobados por el Municipio, lo que demuestra que la Autoridad Municipal estuvo de acuerdo y consintió en la construcción, que data de aproximadamente 14 años atrás, sin objeción de que estaba en propiedad municipal. Se dice, además, que tanto él como sus inquilinos han pagado por varios años la patente municipal para que funcionen sus negocios, todo lo cual demuestra que es el "[...] titular, propietario poseedor, con ánimo de señor y dueño[...]". Sin embargo, el Comisario de Construcciones de la Zona Sur-O del Distrito Metropolitano con base a la denuncia presentada por el señor Luis Eduardo Rodríguez Guadalupe (anterior propietario del inmueble en cuestión) ha tramitado el Expediente No. 122-99, sin que haya sido citado o notificado con trámite alguno, y se han violado de esta manera normas procesales civiles (artículo 355, causales 4ª, 5ª. y 6ª del Código de Procedimiento Civil), comunes a todas las instancias y trámites, así como el artículo 23 numeral 17 de la Constitución de la República, relacionado con el debido proceso;

Que cuando el proceso estaba ya por resolverse se enteró del mismo, por lo que compareció ante la autoridad municipal alegando la nulidad y la prescripción de la acción municipal, pero que no fue tomado en cuenta sino en la resolución emitida el 28 de abril del 2000, por la cual se concede 15 días para que se proceda a derrocar la construcción levantada sobre propiedad municipal de uso y dominio público, por lo cual presentó recurso de apelación ante el señor Alcalde del Distrito Metropolitano, quien -se dice-, en forma apresurada y sin darle oportunidad a la defensa resolvió ratificar la resolución del inferior;

Que dichas resoluciones adolecen de inconstitucionalidad y de omisión de solemnidades sustanciales comunes a todos los procesos e instancias, por lo que considera se han violado las garantías previstas en los artículos 24 numerales 14 y 16; y 23 numeral 16 de la Constitución de la República, por lo que solicita se dicten "[...] como medida urgente, una disposición que ordene que la cesación provisional de los actos ilegítimos impetrados por la Comisaría Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, Administración Zona Sur-O (Resolución No. 2000056-CSO) y por la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (Resolución 717-2000) [...]".

En la audiencia pública llevada a cabo el 27 de agosto del 2001, ante el Juez Tercero de lo Civil de Pichincha, los accionados, por intermedio de su defensor, manifestaron, fundamentalmente, lo siguiente: Que el Municipio ha actuado con base en las facultades que le confiere la propia Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, la misma que en su artículo 2 numeral 1 establece la facultad de controlar las construcciones y el uso del suelo de forma privativa y exclusiva, y que el Sr. Bastidas ha construido varios inmuebles afectando el retiro de la quebrada, donde inclusive se tienen planificadas obras municipales; Que los artículos 261, 262 y 263 literal d) de la Ley de Régimen Municipal disponen, respectivamente, que son bienes municipales aquellos sobre los que la Municipalidad ejerce dominio, que los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles, que las quebradas con sus taludes y los ríos constituyen bienes de uso público y que las zonas aledañas a las quebradas son de propiedad municipal; Que no existe acto ilegítimo y que tampoco se han inobservado solemnidades sustanciales; y, Que "[...] no existe daño grave e inminente por cuanto siendo el ordenamiento jurídico un todo, la acción de la ley imponiendo una sanción al infractor administrativo no puede ser contemplada por el mismo ordenamiento ni protegida por el mismo[...]". Por estas razones, se solicita que se rechace el recurso de amparo planteado. Por su parte, el accionante, con su intervención se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda.

El Juez de instancia niega la acción de amparo constitucional por considerar que los actos administrativos emanados de las autoridades municipales no le pueden causar al recurrente un daño inminente, grave e irreparable, ya que de hecho tiene otras vías legales para su reclamo.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, de autoridad pública, que por violar dichos

derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo implica que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; y, c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el artículo 2 numeral 1 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito dispone que el I. Municipio de Quito *“Regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa. De igual manera regulará y controlará, con competencia exclusiva y privativa las construcciones o edificaciones, su estado, utilización y condiciones”*. Por su parte, el Libro Segundo del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito manda que *“El gobierno municipal y su administración en general, y específicamente la Dirección General de Planificación, la unidad administrativa encargada del área de medio ambiente y las administraciones zonales serán las encargadas de aplicar las normas de la Ordenanza de Zonificación y de este Título (uso del suelo), y las comisarías metropolitanas, se encargarán del juzgamiento, sanción y ejecución en los casos de infracción de esas normas, de conformidad con lo previsto por el artículo 167 de la Ley de Régimen Municipal”*;

Que el accionante, repetidamente, ha alegado ser “titular, propietario y legítimo poseedor” del inmueble al que se refiere en su escrito de interposición del presente amparo, y afirma haber iniciado un juicio de prescripción adquisitiva de dominio para que se declare su derecho de dominio. Añade que la calidad que invoca ha sido reconocida por las autoridades municipales y esta afirmación le permite aseverar que se ha violado su derecho de defensa por no haber sido citado o notificado en el expediente que culminó con la resolución impugnada del Comisario Metropolitano de la Zona Sur. Al respecto, debe tenerse presente, por una parte, que dicho acto administrativo de ninguna manera trata sobre el derecho de dominio de persona alguna, sino sobre la **legalidad de una construcción que se ha hecho en área prohibida**; y, por otra parte, si bien es cierto que no consta de autos que el accionante haya sido citado para presentarse ante

la autoridad municipal, pudo comparecer ante ella mediante su escrito de 28 de marzo del 2001 que consta a fojas 143 de los autos, y es en atención a sus categóricas afirmaciones sobre su calidad de propietario, que el Comisario Municipal de la Zona Sur le requirió prueba suficiente del derecho de dominio sobre el inmueble (fojas 146 de los autos), es decir, la justificación de la legitimación en el procedimiento administrativo, mas, al no justificarla, no se lo consideró como “parte procesal” (fojas 150 de los autos). No obstante, mediante boletín No. 200003-CSO, el accionante fue notificado de la resolución que impugna (fojas 147 de los autos), y luego se aceptó su recurso de apelación ante el señor Alcalde del I. Municipio de Quito (fojas 21 de los autos);

Que en virtud de lo dicho en el considerando precedente, no se observa violación al debido proceso, específicamente, al derecho de defensa y, tratándose como queda dicho de un procedimiento administrativo que versa sobre la legalidad de una construcción, los asertos del accionante, referidos básicamente a su derecho de dominio, no influyen en la decisión final de derrocamiento y multa, que es lo que corresponde examinar en su adecuación a la normativa constitucional;

Que el artículo 263 literal d) de la Ley de Régimen Municipal dispone que constituyen bienes de uso público y, por ende, se encuentran fuera del mercado *“Las quebradas con sus taludes y los ríos con sus lechos y plazas en la parte que pasa por las zonas urbanas o sus reservas”*. La norma citada, en su inciso primero, determina que el uso de dichos bienes por parte de los particulares es directo y general, en forma gratuita. Por su parte, el artículo 277 ibídem, dispone que *“Nadie podrá ejecutar, sin previa y expresa autorización del Consejo, obra aparente de clase alguna en las riveras de los ríos y quebradas o en sus lechos, ni estrechar su cauce o dificultar el curso de las aguas, o causar daño a las propiedades vecinas”*;

Que a fojas 89 de los autos consta el memorando No. 99098 PYE de 26 de mayo de 1999, que contiene el informe técnico suscrito por el Coordinador Zonal de Desarrollo Urbano, en el cual se constata que *“[...] existe afectación a propiedad municipal de dominio público y afectación a la faja de protección de la quebrada Río Grande”*. A fojas 113 de los autos obra el memorando No. 990425-PYE, suscrito por el funcionario antes mencionado, en el cual se indica lo siguiente: *“Área 3. La construcción ubicada en la Avenida Mariscal Antonio José de Sucre acera occidental y quebrada Río Grande, la misma que se ha tomado área de uso público de propiedad municipal con parte de su construcción en área de 3.00m X 11.00m formando un triángulo en dos pisos dando una totalidad de 33.00m² tiene una edad aproximada de 10 años de existencia”*. Este inmueble, según la descripción de fojas 118 de los autos, sería el que corresponde al señor Jorge Bolívar Bastidas Bastidas;

Que el accionante acepta que fue multado por el I. Municipio de Quito por no contar con la aprobación de los planos de construcción del inmueble, manifiesta que pagó la multa, y afirma que la construcción *“[...] tiene una antigüedad de más o menos 14 años, lo que demuestra que la Autoridad municipal al imponer una multa estuvo de acuerdo y consintió en la construcción sin hacer objeción de que estábamos en propiedad municipal”*. Sin embargo, debe

tenerse en cuenta que el hecho de pagar una multa por dicha infracción no significa, ni lógica ni jurídicamente, que haya desaparecido, y que haya quedado subsanada la afectación a los bienes de uso público y a la franja de protección de la quebrada Río Grande. Por consiguiente, no puede alegarse que hay más de una sanción por un mismo hecho, ni que el I. Municipio de Quito haya renunciado a sus atribuciones y al deber de controlar las edificaciones y el uso del suelo. Por estas consideraciones, los actos administrativos impugnados son legítimos, sin que sea necesario mayor análisis sobre la procedencia de la presente acción de amparo; y,

Por los considerandos expuestos, y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo constitucional formulada por el señor Jorge Bolívar Bastidas Bastidas.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Doctor Marco Morales Tobar

No. 912-2001-RA

**"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **912-2001-RA**

Antecedentes:

Los doctores Fernando Hidalgo Ottolenghi, Iván Velasco Villavicencio y Fernando Montenegro Donoso, comparecen ante el Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha, e interponen acción de amparo constitucional en contra del Presidente de la Sociedad de Cardiología Núcleo de Pichincha, con el fin de que se deje sin efecto la resolución por la cual les suspenden los derechos como miembros de la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología.

Los accionantes manifiestan que fueron gestores del IV Congreso Iberoamericano de Cardiología y que los fondos recaudados por la realización del mismo, fueron entregados a la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología Núcleo de Pichincha, para lo cual firmaron un acta de finiquito el 28 de mayo del 2001, pero sucede que el Directorio de la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología Núcleo de Pichincha los sanciona de manera injusta, suspendiéndoles los derechos como miembros de la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología, hecho que debió darse por la autoridad competente que en este caso es el Directorio Nacional al no ser así, han atentando contra sus derechos contenidos en los números 3, 8, 19, 22, 26 y 27 del artículo 2 y números 1, 10, 11, 12, 16 y 17 del artículo 24 de la Constitución.

Se realiza la audiencia pública el 16 de octubre del 2001, ante el Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha, en la cual el accionado manifiesta que los recurrentes dijeron tener una representación oficial de una supuesta Sociedad Iberoamericana de Cardiología, ayudaron a la organización del mencionado evento, de donde la totalidad de la recaudación obtenida serían entregados a la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología Núcleo de Pichincha, pero sucede que durante dos años retuvieron indebidamente esos fondos en su poder, tiempo en el cual hicieron varias propuestas para repartir dichos fondos entre la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología y esta supuesta Sociedad Iberoamericana, para luego obtener que la Asamblea del Núcleo de Pichincha acepte el 80% del valor recaudado, es decir 60.000 dólares que debían ser cancelados en efectivo y el 20% restante para la Sociedad Iberoamericana de Cardiología, luego los accionados por su cuenta deciden comprar una casa para donarla a la Sociedad, pero sucede que el inmueble ingresó a las sociedades conyugales de cada uno de ellos, por lo que no se les aceptó esta donación, por este motivo se acuerda entre las partes que los accionantes restituyan el capital en un plazo de seis meses contados a partir del 14 de abril del 2000, pero pese a este acuerdo incurrieron en mora por ocho meses, por tal motivo la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología Núcleo de Pichincha en sesión de 6 de septiembre del 2001 aprobó retirarles la calidad de socios. Además arguye el accionado que el acto impugnado no es emitido por autoridades públicas y así también no afecta ningún derecho constitucional de los accionantes ya que han actuado conforme al Reglamento de la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología. Por otra parte, los accionantes con su intervención ratifican los fundamentos de hecho y de derecho de su acción, recalcando que en el Acta de entendimiento de 28 de mayo del 2001 las partes renunciaron a la posibilidad de seguir cualquier acción sea civil o penal por el acontecimiento suscitado, pero resulta que los accionados no cumplieron con el acuerdo ya que el 6 de septiembre del 2001 les expulsaron y retiraron la calidad de miembros de la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología Núcleo de Pichincha, atentando contra sus derechos constitucionales.

El Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha, resuelve rechazar la acción de amparo propuesta por los doctores Fernando

Hidalgo Ottolenghi, Iván Velasco Villavicencio y Fernando Montenegro Donoso, en vista de que la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología es una persona jurídica privada, por lo que, la acción propuesta no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 95 de la Constitución y artículo 46 de la Ley del Control Constitucional.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, en principio de **autoridad pública**; b) que siendo violatorio de un derecho constitucional; y, c) cause o amenace causar un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que, el Art. 95 de la Constitución establece: *“Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública...”*. En el presente caso se demanda a una persona jurídica de derecho privado como lo es la Sociedad de Cardiología Núcleo de Pichincha, que es parte de la Sociedad Ecuatoriana de Cardiología, por lo que no se cumple con el presupuesto de que el acto u omisión emane de una autoridad pública;

Que el mismo Art. 95 señala en su inciso tercero: *“También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso”*. Es decir, en las circunstancias señaladas por la norma constitucional el amparo procede contra particulares, pero tampoco es el caso ya que la resolución impugnada no perjudica un interés comunitario o colectivo, y menos aún un derecho difuso; y,

En ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas,

Resuelve:

1.- Confirmar la resolución subida en grado, y en consecuencia, negar la acción de amparo constitucional propuesta por los señores doctores Fernando Hidalgo

Ottolenghi, Iván Velasco Villavicencio y Fernando Montenegro Donoso, por ser improcedente.

2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día primero de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón.

No. 914-01-RA

LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **914-2001-RA**

Antecedentes:

El arquitecto Juan Carlos Chanabá, comparece ante el señor Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha, e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Superintendente de Bancos y Procurador General del Estado. El actor en lo principal, manifiesta:

Que ha sido declarado por la Superintendencia de Bancos dentro de los créditos vinculados por presunción, debido a un pagaré en blanco que firmó en octubre de 1998 con el Banco del Tungurahua S.A., ahora en saneamiento.

Que el referido pagaré tiene un antecedente desde septiembre de 1994, fecha en la que hipotecó al Banco del Tungurahua varios inmuebles de su propiedad para respaldar y garantizar una línea de crédito para la construcción del edificio denominado MILMAD. Sostiene que a partir de esa fecha ha firmado pagarés a la orden con tasas de interés que oscilan ente el 50 y 80 %, conforme al detalle referido en su libelo de demanda. Dichos pagarés fueron declarados cancelados.

Que el último de los pagarés y de mayor valor, de 21 de febrero de 1999, por el valor de S/. 2.155'947.500 correspondía a la capitalización de intereses (anatocismo) que realizaba el Banco del Tungurahua S.A., situación a la que se vio obligado en vista de las dificultades económicas generales del País. Manifiesta el actor que, por lo mismo, “[...] el capital de la obligación JAMAS FUE DE TRES MIL MILLONES DE SUCRES que es el monto del pagaré, sino infinitamente mayor y el capital que ahora aparece en el

pagaré a la orden obedece [...] a la constante y permanente capitalización de intereses, cobro excesivo de intereses de plazo y de mora, y es FALSO el hecho de que haya habido algún tipo de preferencia en los créditos concedidos”.

Que en vista que la deuda por la construcción del edificio MILMAD había subido considerablemente por efecto de la capitalización de intereses unida a la difícil situación económica del país y a que el Banco del Tungurahua S.A. no le entregaba fondos conforme avanzaba la obra, se vio en la necesidad de entregar en dación en pago al Banco casi todo el edificio MILMAD y a la vez el Banco refinanció la obligación al 1% por el saldo de las obligaciones a la vez que apoyaba el financiamiento de un proyecto inmobiliario cuya utilidad serviría para obonar las obligaciones que tenía con el Banco.

Que en el año de 1998, se enteró que había sido calificado como vinculado por la Superintendencia de Bancos, por lo cual, con los justificativos correspondientes, formuló su solicitud de desvinculación que no fue contestada dentro del término establecido en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, razón por la que se presume la aceptación por el silencio administrativo. Sin embargo, en forma extemporánea, el 28 de febrero del 2001 el Superintendente de Bancos subrogante niega su petición de desvinculación por cuanto, supuestamente, las operaciones crediticias otorgadas por el Banco del Tungurahua fueron concedidas en condiciones preferenciales y dicho funcionario determinó que se ha configurado la causal de vinculación por presunción prevista en el numeral 1.3.4. del Art. 1, Sección 1 de la Resolución No. SB-JB-95-1887 de febrero 5 de 1995.

Que la negativa de la Superintendencia de Bancos le pone en una situación difícil con el Banco Central, al cual le ha endosado las obligaciones que tenía con el Banco del Tungurahua S.A., y le deja fuera de las garantías que la ley otorga a cualquier ciudadano, así como no le permite refinanciar tales obligaciones conforme a las normas que al respecto ha emitido el Gobierno Nacional.

El recurrente considera que la negativa de desvinculación viola los derechos consagrados en los artículos 23 numerales 3, 7 y 8; y 24 numeral 1 de la Constitución Política de la República, por lo que solicita *“Que se deje sin efecto la VINCULACION por PRESUNCION que se me ha imputado por lesionar mis derechos constitucionales amén de que la solicitud de desvinculación al amparo del Art. 28 de la Ley de modernización fue declarada como ACEPTADA por silencio administrativo”.*

En la audiencia pública llevada a cabo el 3 de octubre del 2001 ante el Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha, los accionados, por intermedio de sus abogados defensores, alegan entre otras cosas las siguientes: Que el hecho que impugna el actor no es de aquellos que se hallan amparados en el artículo 95 de la Constitución y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional; Que no se especifica el hecho que se impugna, supuestamente suscrito por el Superintendente Subrogante y que el actor hace referencia a dos oficios internos de la Superintendencia sin aparejar a la demanda el acto administrativo impugnado; Que no existen los presupuestos de procedibilidad del amparo; Que la Superintendencia de Bancos está facultada para determinar mediante normas generales los criterios para calificar a las

personas naturales o jurídicas que deben considerarse vinculadas a la propiedad o administración de una institución del sistema financiero; Que el actor debió agotar la instancia administrativa prevista en el artículo 137 de la Codificación de la Ley General del Sistema Financiero que dice: *“De las decisiones o resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente de Bancos, podrá interponerse recurso de revisión ante la Junta Bancaria, en el término de 8 días [...] y de las resoluciones que dicte la Superintendencia podrá interponerse recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en la forma y en los términos establecidos en la Ley”.* Por su parte, el accionante, con su intervención se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda.

El Juez de instancia rechaza el recurso de amparo constitucional por considerar que de autos no consta el acto administrativo dictado por la autoridad pública que se ha pretendido impugnar mediante esta acción, por lo cual no se han reunido los requisitos de procedibilidad del amparo.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo no impide que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; y, c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el artículo 222 inciso segundo de la Constitución de la República, dispone que “*La Ley determinará las áreas de actividad que requieran de control y vigilancia y el ámbito de acción de cada superintendencia* (de Bancos o de Compañías)” (Lo que va entre paréntesis es de la Sala). Por su parte, el actual artículo 74 literal e) de la Codificación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, que guarda relación con el contenido anterior de su artículo 73 inciso tercero, faculta a la Superintendencia de Bancos para dictar normas generales para calificar a las personas naturales o jurídicas como vinculados presuntivamente a la propiedad o administración de las instituciones financieras. Por último, la Resolución No. SB-JB-95-1887, expedida por el señor Superintendente de Bancos el 15 de febrero de 1995, dispone en su artículo 1.3 los criterios para calificar a una persona natural o jurídica como vinculada por presunción a la propiedad o administración de las instituciones del sistema financiero. En tal virtud, existe competencia de la autoridad accionada para calificar a un crédito o persona como vinculados a una institución financiera;

Que el accionante pudo comparecer ante la autoridad accionada para solicitar su desvinculación y aportó documentación para el efecto, por lo que se ha respetado su derecho de defensa, tal como puede verse en las comunicaciones dirigidas a los auditores de la Superintendencia de Bancos, al señor Superintendente de Bancos y a la Administradora Temporal del Banco de Tungurahua, como consta de fojas 8 a 12 de los autos;

Que la vinculación con la que se le califica al accionante se encuentra fundamentada y motivada en los informes que obran a fojas 23, 25 y 27 del expediente de esta instancia, y en artículo 1 numeral 1.3.4 de la Resolución No. SB-JB-95-1987 que dice que hay vinculación por presunción: “*Cuando el deudor haya recibido créditos en condiciones más favorables que la mayoría de los deudores, sin que exista alguna circunstancia que lo justifique desde el punto de vista de los intereses de la institución*”;

Que el artículo 32 del Código Civil dice: “*Se llama presunción la consecuencia que se deduce de ciertos antecedentes o circunstancias conocidas.- Si estos antecedentes o circunstancias que dan motivo o la presunción son determinados por la ley, la presunción se llama legal.- Se permitirá probar la no existencia del hecho que legalmente se presume, aunque sean ciertos los antecedentes o circunstancias de que lo infiere la ley; a menos que la ley misma rechace expresamente esta prueba, supuestos los antecedentes o circunstancias*”;

Que en la especie, la autoridad competente ha determinado que el accionante ha tenido vinculado por presunción con el Banco del Tungurahua S.A. en saneamiento, y al tratarse de una presunción legal, la evaluación de prueba sobre las circunstancias que han motivado a dicha apreciación debe ser hecha dentro de un proceso de índole declarativo, en el cual se determinará si es o no procedente tal calificación, asunto que no corresponde a una acción de índole cautelar como es el amparo constitucional, ya que le desnaturalizaría al llevarla a juzgar sobre el fondo del asunto y suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha previsto para la solución de una controversia; y,

Por las consideraciones expuestas, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado y, por consiguiente, desechar la acción de amparo constitucional formulada por el arquitecto Juan Carlos Chanabá.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 926-01-RA

LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **926-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Mario Eduardo Carrera Andrango, comparece ante la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, e interpone acción de amparo constitucional en contra del señor Director Nacional de Rehabilitación Social, a fin de que se deje sin efecto la acción de Personal No. 674-DNRS-DRH de 11 de abril del 2001, por la cual se le destituye de su cargo de pagador del Departamento Administrativo de Caja de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social. El actor, en lo principal, manifiesta:

Que desde tiempo atrás ha venido desempeñándose como pagador de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social hasta el 16 de abril del 2001, fecha en la que fue destituido. Refiere el actor que, por motivos de fuerza mayor (enfermedad de su cónyuge) no asistió a laborar entre el 12 y 16 de febrero del 2001, razón por la cual, el 19 de febrero del

mismo año recibió el memorando No. 054-DNRS-DRH por el cual se le solicita que justifique su inasistencia al trabajo, hecho que efectivamente justificó al día siguiente;

El recurrente impugna y pide se deje sin efecto la Acción de Personal No. 674-DNRS-DRH de 11 de abril del 2001 y registrada el 16 de abril del 2001, mediante la cual el Sr. Director Nacional de Rehabilitación Social, de manera infundada y prepotente, según se dice, le destituye del cargo de Pagador del Departamento Administrativo de Caja de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social. Solicita además que se le reintegre a su puesto de trabajo y se le pague las remuneraciones que ha dejado de percibir mientras ha estado cesante.

El accionante considera que tal acción vulnera los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 16; 17; 23 numeral 20; 35 numerales 2, 3 y 4; 37; 47 y 272 de la Constitución de la República.

A la audiencia pública concurren los abogados de las partes y el Delegado del Procurador General del Estado, como consta de la razón sentada por el Secretario Relator. El Delegado del Procurador General del Estado deja constancia escrita de su intervención, y en lo principal manifiesta: Que han transcurrido más de seis meses desde la fecha de cesación de funciones hasta la presentación de la demanda de amparo y por lo mismo no existe la urgencia o inminencia del daño, a más que han caducado las acciones que el actor tenía para acudir a la Junta de Reclamaciones o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; Que el actor no demuestra cómo y de qué manera se han violado las garantías constitucionales invocadas por aquél; y, Que el recurrente fue sometido a un sumario administrativo, siendo sancionado mediante una acción de personal de acuerdo a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento.

La Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito resuelve desechar la acción de amparo constitucional, considerando que no hay acto ilegítimo, ya que el actor fue sancionado luego de un sumario administrativo en el que se ha demostrado su inasistencia injustificada, por lo cual la decisión de separarlo del cargo que venía ocupando es legítima.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la

acción de amparo implica que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; y, c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el Director Nacional de Rehabilitación Social es competente para sancionar, de acuerdo con la ley, a los funcionarios y empleados cuya designación no esté asignada al Consejo Nacional de Rehabilitación Social, de conformidad con el literal d) del artículo 10 del Reglamento Orgánico Funcional de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social;

Que a fojas 39 de los autos, consta el certificado que acredita que el accionante ostenta la calidad de servidor público de carrera;

Que los servidores públicos de carrera gozan de garantías adicionales dentro del servicio civil, en especial, la estabilidad en sus puestos, de manera "*[...] que no pueden ser destituidos sin causa justa, previo fallo expedido en juicio sumario administrativo*", como dispone el artículo 108 de la ley antes citada. De fojas 2 a 31 de los autos consta el sumario administrativo seguido en contra del accionante, de conformidad con los artículos 62 y 63 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y por último, el acto administrativo de destitución, que obra a fojas 4 de los autos, se encuentra debidamente motivado en los resultados del sumario;

Que la destitución del accionante se fundamenta en el artículo 114 literal b), esto es, inasistencia injustificada a su lugar de trabajo por más de tres días. El hecho de la ausencia está plenamente comprobado en el sumario administrativo y no ha sido negado por el accionante, sin embargo, presentó un certificado médico en el que se indicaba que su cónyuge se encontraba enferma y requería reposo por cinco días. Además, el accionante indica que necesariamente tenía que ausentarse del trabajo para atender a su cónyuge y sus hijos;

Que en el informe del Jefe de Recursos Humanos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social se indica que el justificativo de la ausencia al trabajo del accionante fue presentado extemporáneamente, y al respecto se dice, "*[...] situación que no justifica en forma legal su inasistencia a su lugar de trabajo*", habida cuenta que existía el oficio-circular-DNRS-DRH, suscrito por un analista de recursos humanos, en el cual se disponía que todas las faltas y atrasos deberán ser justificados en el Departamento de Recursos Humanos en un plazo máximo de 24 horas;

Que, a más de la extemporaneidad de la presentación del justificativo, a fojas 30 de los autos el señor Delegado del Señor Jefe de Recursos Humanos y Organizacionales de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social señala en sus conclusiones que el accionante había registrado su ingreso a las 10h12 horas del viernes 9 de febrero del 2001, pero no había registrado su salida; y se ausentó del lugar de su trabajo los días lunes 12, martes 13 miércoles 14, jueves 15 y viernes 16 de febrero del mismo año;

Que el accionante, en su declaración de fojas 22 de los autos, indica que el 12 de febrero del 2001 había comunicado sobre su inasistencia a la secretaria de la Dirección Financiera – órgano evidentemente incompetente para justificar la ausencia al trabajo de un funcionario- y en la contestación a la pregunta tercera que se le hace, la misma que indaga la razón por la cual no solicitó autorización de inasistencia al jefe inmediato superior, añade que no lo hizo *“Por cuanto el momento que llamé telefonicamente no contestaba el número por lo que obtuve en llamar a la Secretaria de la Dirección Financiera [...]”* (sic). Además, al preguntársele por qué registró su ingreso el día viernes 9 de febrero del 2001, pero no registró su salida, contesta de manera esquiva diciendo que *“Me ratifico en lo ya contestado”*;

Que respecto de lo señalado en los dos considerandos precedentes, a la luz de la sana crítica no pueden admitirse los argumentos del accionante, bien porque no se justifica suficientemente que el día viernes 9 de febrero del 2001 haya salido sin registrar su salida, cuando debió comunicar del particular a su jefe inmediato y a la Dirección de Recursos Humanos y obtener un permiso y justificación de su ausencia; bien porque conocía que era su obligación comunicar, dentro de las 24 horas, es decir, el 12 de febrero del 2001, que se ausentaría del trabajo por causa de calamidad doméstica, sin que sea razón suficiente para no hacerlo la simple afirmación de que al momento que quiso comunicarse no se contestaba al teléfono de su jefe inmediato;

Que por lo expuesto, puede afirmarse que el accionante incumplió las normas internas sobre permisos y justificación de inasistencias, e incurrió en la causal de destitución del artículo 114 literal b) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Además, el acto administrativo impugnado fue dictado por autoridad competente, luego del procedimiento administrativo de rigor, y habiéndose cumplido con los requisitos de la debida fundamentación y suficiente legitimación. Por todo ello, la destitución del accionante es un acto legítimo de la autoridad pública, sin que sea menester mayor análisis sobre el presente caso; y,

Por las consideraciones expuestas, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo propuesta por el señor Mario Eduardo Carrera Andrango.
- 2.- Devolver el expediente al Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo para la ejecución de la presente resolución.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 936-2001-RA

LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **936-2001-RA**

Antecedentes:

El ingeniero Bolívar Adolfo Izquierdo Velásquez comparece ante el Juzgado Cuarto de lo Civil de Manabí, y formula acción de amparo constitucional en contra del Presidente de la Cámara de la Construcción de Portoviejo. El accionante manifiesta:

Que en su calidad de ingeniero civil, se ha afiliado a la Cámara de la Construcción de Portoviejo y tiene todos los derechos y deberes determinados en el Estatuto de Constitución de la Cámara y demás reglamentación interna;

Que mediante Acuerdo No. 574, suscrito por el Ministro de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, y publicado en el Registro Oficial No. 773 de 17 de septiembre de 1987, se aprobó la Codificación de los Estatutos de la Cámara de la Construcción de Portoviejo;

Que posteriormente, la Asamblea General de la Cámara de la Construcción de Portoviejo aprobó el Reglamento General y la reforma. Sin embargo, el reglamento ha introducido modificaciones al Título IV del estatuto de dicha Cámara, el mismo que se refiere a las Elecciones, al introducir una sanción no prevista en los Estatutos para el caso de que los socios no cumplan con su deber de votar. Afirma el accionante que ello está vedado para un reglamento, pues éste no puede introducir reformas o cambios sustanciales a las disposiciones estatutarias a las que se refiere;

Que al agregar el reglamento aludido una sanción adicional a la que consta en los Estatutos, se atenta contra el derecho de elegir y ser elegido que consagra el Estatuto; y además es inválida por cuanto esta modificación debe obligatoriamente ser precedida por una reforma estatutaria aprobada por el órgano competente de la Función Ejecutiva;

Con estos argumentos, se solicita que se haga cesar y se dejen sin efecto las modificaciones que el Reglamento impugnado ha hecho en el Estatuto de la Cámara de la Construcción de Portoviejo.

En la audiencia pública celebrada el día 5 de julio del 2001, el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda. Por su parte, el accionado, en lo principal, manifiesta: Que los Estatutos de la Cámara están vigentes, como también lo está el artículo que impone una sanción al socio que no vote en las elecciones; Que el reglamento amplía esta disposición y regula la sanción que debe imponerse al socio; Que la Presidencia, el Directorio y la Comisión Electoral de la Cámara no han hecho otra cosa que regirse a las disposiciones enunciadas; Que no se ha establecido disposición alguna en contra de los intereses del accionante.

El Juez de instancia resuelve aceptar la acción de amparo, considerando que el amparo también procede contra particulares cuando su conducta afecta a un interés comunitario, colectivo o difuso; que el accionado no ha probado sus asertos; y que se ha violado el artículo 23 numeral 3 de la Constitución de la República.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República es, en esencia, un mecanismo de control de la constitucionalidad de los actos u omisiones de la autoridad pública, respecto de un componente específico de la Norma Suprema, esto es, los derechos subjetivos que reconoce a las personas. No obstante, el artículo citado también contempla situaciones en que procede el amparo contra los particulares, a saber, cuando el acto u omisión provienen de personas que prestan servicios públicos o actúan por delegación o concesión de una autoridad pública; y cuando la conducta del particular afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso. Estos casos, a no dudarlo, son materia de amparo por su trascendencia pública y el contenido de bien común que encierran, de tal forma que el legislador constituyente ha tenido presente la necesidad de precautelar los derechos constitucionales que los gobernados tienen, sea respecto de los servicios públicos, sea por los derechos que surgen de su calidad de miembro de la sociedad o de su pertenencia a un conglomerado humano o colectividad en donde existen intereses propios de dichos grupos;

Que en el presente caso, se impugna un artículo del Reglamento de la Cámara de la Construcción de Portoviejo, esto es, de un gremio que no constituye autoridad pública, ni se encuentra en los casos en que el amparo procede contra particulares. Además, siendo un ente privado, a través de la acción de amparo no es procedente impugnar las normas de

carácter netamente interno que rigen a dicha Cámara y a sus socios, en razón de no tener trascendencia pública; y,

Por los considerandos expuestos, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo propuesta por el ingeniero Bolívar Adolfo Izquierdo Velásquez.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado Ponente: Doctor Marco Morales Tobar

No. 937-2001-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **937-2001-RA**

Antecedentes:

El ingeniero Carlos Gustavo Villacreces Viteri, en su calidad de Presidente de la Cámara de la Construcción de Portoviejo, comparece ante el Juez Cuarto de lo Civil de Manabí, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Presidente de CORPECUADOR, con el fin de que se deje sin efecto la convocatoria para la designación de delegado principal y alterno ante el Directorio de CORPECUADOR.

El accionante manifiesta que el Presidente del Directorio de CORPECUADOR el 14 de noviembre del 2000, convocó públicamente a los representantes de la Cámara de la Construcción de los cantones de la provincia de Manabí y a los representantes de las Cámaras de Comercio e Industrias de Manabí, para que designen al delegado principal y alterno ante el directorio de CORPECUADOR de la delegación de

Manabí, pero sucede que fue suspendido este acto por decisión del Presidente de CORPECUADOR delegación de Portoviejo; luego aparece otra publicación de 8 de enero del 2001 en la cual a diferencia de la primera se omite el siguiente texto *“así como la nómina actualizada de sus socios registrados, con sus correspondientes números de registros, certificada por el Secretario de la correspondiente Cámara”*, situación que al darse atentaría al derecho de igualdad jurídica ante la Ley.

Se realiza la audiencia pública el 7 de febrero del 2001, ante el Juez Cuarto de lo Civil de Manabí, en la cual el accionante con su intervención ratifica los fundamentos de hecho y de derecho de su acción. Por otra parte, el accionado manifiesta que CORPECUADOR es una autoridad autónoma de derecho privado y patrimonio propio con capacidad de adquirir derechos y obligaciones según lo determina la Ley, en lo que respecta a la demanda, señala que el Procurador General del Estado respecto de consultas realizadas por las Cámaras de la Construcción de los cantones Jipijapa, Chone, Bolívar, Sucre y Rocafuerte ha manifestado que es el colegio electoral a quien le corresponde determinar los procedimientos que mejor se ajusten a la elección de los delegados, según lo dispuesto en la letra b del artículo 6 de la Ley 100, termina indicando que se someterá a lo que se resuelva en este recurso.

El Juez Cuarto de lo Civil de Manabí, resuelve aceptar la acción de amparo propuesta por el ingeniero Carlos Gustavo Villacreces Viteri, en su calidad de Presidente de la Cámara de la Construcción de Portoviejo, en vista de que, en lo principal, se ha demostrado que el acto impugnado viola las disposiciones contenidas en el número 3 del artículo 23 y artículo 95 de la Constitución.

A folios 80 del expediente consta la providencia de 7 de marzo del 2001 del Juzgado Cuarto de lo Civil de Manabí por la cual acepta el recurso de apelación interpuesto, y ordena se envíe los autos a la brevedad posible al Tribunal Constitucional; y, a folios 82 vuelta del expediente consta una razón, de 13 de noviembre del 2001, que indica que en 82 fojas se envían los autos al Tribunal Constitucional.

Con fecha 29 de enero del 2002, el Tribunal Constitucional resolvió la acción de amparo constitucional No. 441-2001-RA, interpuesto en abril del 2001 ante el señor Juez Primero de lo Civil de Portoviejo, por los presidentes de varias Cámaras de la Construcción de diferentes cantones de la provincia de Manabí en contra de CORPECUADOR, amparo que guarda similitud de materia con el que nos compete, y en el que el Tribunal Constitucional dejó establecido su criterio jurídico.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que, un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, de conformidad a la resolución del Tribunal Constitucional en la acción de amparo No. 441-2001-RA, la convocatoria realizada por el Presidente del Directorio de CORPECUADOR, para la designación de los integrantes de los Directorios de las Delegaciones (Unidades Ejecutoras), debe realizarse observando el Art. 20 incisos cuarto y quinto del Reglamento de la Ley de Creación de Corpecuador, es decir, disponiendo se adjunte la nómina actualizada de los socios registrados, con sus correspondientes números de registro, certificada por el Secretario de la correspondiente cámara, con el fin de que se de cumplimiento al mecanismo de que cada Cámara tendrá derecho a un voto si su número de afiliados es menor o igual a cien, y que las cámaras que tengan más de cien afiliados tendrán derecho a un voto por cada cien afiliados;

Que, en la presente acción, no existe materia que conocer, puesto que según se indica en el considerando anterior, se ha resuelto ya la materia causa de este amparo;

Que, conforme se desprende del Art. 95 de la Constitución Política de la República, la acción de amparo es una garantía constitucional de naturaleza ágil, eficaz, preferente y sumaria, y tanto es así que el propio Art. 95 en su último inciso señala que no serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho; disposición que se ha violado por el Juez Cuarto de lo Civil de Manabí al enviar el proceso al Tribunal Constitucional ocho meses después de concedida la apelación;

En ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas,

Resuelve:

- 1.- Se debe estar a lo dispuesto en la resolución No. 441-2001-RA, dictada por el Tribunal Constitucional el 29 de enero del 2002.
- 2.- Enviar copia del proceso al Consejo Nacional de la Judicatura para los fines legales pertinentes.
- 3.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día cinco de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado Ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 971-01-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **971-2001-RA**

Antecedentes:

La señora Rosa Elena Dávila Ordóñez (procuradora común) y otros comparecen ante el Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, e interponen acción de amparo constitucional en contra de los señores Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), del Presidente de la Comisión Interventora de dicho instituto, y el Ministro de Educación y Cultura. Los actores, en lo principal, manifiestan:

Que el Estado Ecuatoriano, a través del Ministerio de Educación y Cultura, suscribió un contrato con el IESS por el cual dicha Cartera de Estado le entregaba un aporte adicional de 5% a favor del Magisterio desde enero de 1965, con el fin de mejorar la jubilación de los profesores. Sin embargo, desde 1985 el Ministerio de Educación y Cultura ha dejado de pagar dicho aporte patronal y el IESS tampoco ha hecho nada por cobrar dichos aportes, lo cual les ha causado graves perjuicios económicos.

Que el IESS, en cuanto se refiere al pago del Seguro de Cesantía, realiza un cálculo unilateral, plagado de errores, incompleto y en muchos casos disminuyendo el número de aportaciones, lo que influye directamente en el monto final.

Que desde el mes de septiembre de 1994, el Ministerio de Educación y Cultura emprende un proceso de modernización en todas sus instancias por lo cual se ejecutaron acciones tendientes a reducir la burocracia del Sistema Educativo y Cultural a escala nacional. En forma independiente de este proceso, luego de haber cumplido la edad, tiempo de servicio y aportaciones, se acogieron a los beneficios que establece la Ley de Seguridad Social a través del IESS (jubilación por vejez). No obstante, se detectaron omisiones legales y errores

de cálculo al no haberse pagado la aportación del 5% adicional a partir de 1985.

Por lo expuesto, los actos administrativos puntualizados -se dice- les ha causado graves perjuicios y daños irreparables, y de esa manera se han violado sus legítimos derechos señalados en los artículos 16; 17; 23 numerales 2 y 20; 35; 37; 42; 47; 55 y 59 de la Constitución Política de la República.

Con tales antecedentes, los recurrentes solicitan se disponga lo siguiente: 1) Que se ordene al IESS para que en forma inmediata efectúe los cálculos de pago de las diferencias no canceladas a los recurrentes, sobre la base del aporte patronal del 5% adeudado por el Ministerio de Educación, desde 1985, así como la ejecución inmediata de la Resolución No. C. I. 109 de 22 de diciembre del 2000 expedida por la Comisión Interventora del IESS; 2) Que se ordene a los Ministerios de Educación y Cultura, y de Economía, procedan a gestionar, obtener y efectuar conforme a montos económicos determinados por el IESS los traspasos económicos necesarios que cubran lo adeudado por la Cartera de Educación y Cultura; 3) Que el IESS reliquide los beneficios de jubilación que aún se adeudan; 4) Que se disponga que el IESS, luego de cumplir lo antes exigido, remita a la Judicatura copia del rol de pagos de reliquidación de su jubilación y seguro de cesantía, así como el cheque o cheques correspondientes con determinación de las cantidades globales por reliquidación de lo reclamado, a efecto de que la procuradora común proceda al pago a cada uno de los accionantes; y, 5) Que se dicten medidas cautelares para remediar el daño que se les ha ocasionado y evitar el cometimiento de otros actos ilegítimos similares.

En la audiencia pública llevada a cabo el 24 de septiembre del 2001 ante el Juez Vigésimo Primero de lo Civil de Pichincha, los accionantes con su intervención se ratifican en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados por intermedio de sus abogados manifiestan entre otras cosas lo siguiente: Que quien comparece como procuradora común no ostenta la calidad de apoderada o representante legal de los accionantes, según las normas del Código de Procedimiento Civil, ni de agente oficiosa y peor aun de representante legitimada de una colectividad, razón por la cual existe ilegitimidad de personería activa; Que en el caso se debe aplicar la Ley de Modernización que dispone en su artículo 38 reformado que las causas derivadas por controversias de contratos suscritos por el Estado u otros organismos o entidades de sector público, serán resueltas por los Juzgados y Cortes Superiores y los recursos que en ellas se interpusieren, ante la Corte Suprema de Justicia en sus salas especializadas en las respectivas ramas; Que cada uno de los recurrentes debió acudir en forma individual ante los jueces de sus respectivos domicilios, por ello se alega incompetencia del Juez en razón del territorio. Por esas razones, solicitan que se rechace el recurso de amparo, aduciendo, además, que es improcedente, ilegal e indebidamente planteado.

El Juez de instancia declara con lugar la acción de amparo constitucional por considerar que se trata del "[...] típico caso de una **OMISION ILEGITIMA DE AUTORIDAD PUBLICA** en grave perjuicio de terceros".

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y

los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo no impide que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que a fojas 29 de los autos, consta el Decreto No. 719 dictado por la Junta Militar de Gobierno y publicado en el Registro Oficial No. 240 de 5 de mayo de 1964, por el cual se faculta al señor Ministro de Educación Pública para que celebre con el entonces Gerente General de la Caja Nacional del Seguro Social “[...] un contrato adicional de jubilación para el Magisterio Nacional Fiscal en los niveles pre-escolar, primario, medio y el profesorado de Universidades y Establecimientos de Educación Superior Oficiales”. El artículo 4 del mencionado decreto dispone que “El nuevo Contrato de Jubilación del Magisterio Nacional se cubrirá con el aporte adicional del diez por ciento y con el pago de una prima única que resulte del reconocimiento de los tiempos de servicios docentes a la firma del contrato”. Por último, el artículo 5 ibídem establece que “El Estado contribuirá con el pago de la prima única y con el cinco por ciento de ese aporte adicional y el profesorado con el cinco por ciento”;

Que a fojas 705 de los autos consta la certificación de la Sub-Jefe del Departamento Nacional de Jubilación y Cesantía, expedida el 20 de septiembre del 2000, que dice: “EL ESTADO NO CANCELA EL 5% DEL APORTE PATRONAL AL MAGISTERIO FISCAL DESDE EL AÑO 1985 A LA FECHA”;

Que el artículo 47 de la Constitución de la República dispone que los grupos vulnerables, entre los que se encuentran los ciudadanos de tercera edad, recibirán atención prioritaria. Por su parte, el artículo 54 ibídem dispone “El Estado garantizará a las personas de la tercera edad y a los jubilados, el derecho a asistencia especial que les asegure un nivel de vida digno, atención integral de salud gratuita y tratamiento preferente tributario y en servicios.- El estado, la

sociedad y la familia a las personas de la tercera edad y a otros grupos vulnerables, una adecuada asistencia económica y psicológica que garantice su estabilidad física y mental”;

Que al no haberse cancelado el 5% del aporte patronal a los accionantes, al tiempo que viola los derechos antes enunciados, les ocasiona un daño grave e inminente por privárseles de los medios económicos que, en su caso, son de especial requerimiento para satisfacer sus necesidades vitales, daño que puede remediarse mediante una acción cautelar;

Que el artículo 95 de la Constitución de la República establece que a través del amparo se “[...] requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimas de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave”. En tal virtud, esta Sala únicamente puede otorgar protección de los derechos violados, mas no de lo solicitado en el acápite quinto, numeral cuatro del escrito de los accionantes;

Que se ha opuesto como excepción a las pretensiones procesales de los accionantes el contenido del artículo 47 de la Ley del Control Constitucional, y se ha alegado, además, que existe ilegitimidad de personería activa. Al respecto, cabe destacar que la mencionada norma legal, que determina qué jueces o tribunales son los competentes para conocer el recurso de amparo, no tendría aplicación en el caso que nos ocupa, pues la mora en que ha incurrido el Estado produce efectos respecto de **todos los que integran un determinado grupo**, sea cual fuere su lugar de residencia, por lo cual resultaría ilógico que cada uno de los accionantes formule su amparo en el lugar de su domicilio, sino que bastaría que se encuentre inmerso en dicho grupo. En cuanto a la segunda excepción, se recalca que en la presente acción se produce un caso de **litis consorcio activa**, y por ello, se requiere de un procurador común como efectivamente se ha designado, a quien no cabe atribuírsele el absurdo procesal de que no haber justificado su comparecencia como apoderada de los demás accionantes o como representante legitimado de una colectividad;

Por los considerandos expuestos, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Aceptar parcialmente la resolución venida en grado, y por consiguiente, disponer: 1) Que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social pague las diferencias no canceladas a los accionantes, de conformidad con la ley, sobre la base del aporte patronal del 5% adeudado por el Estado desde el año de 1985, y se proceda a la ejecución inmediata de la Resolución No. C. I. 109 de 22 de diciembre del 2000 expedida por la Comisión Interventora del IESS; 2) Que los ministerios de Educación y Cultura y de Economía y Finanzas, una vez que cuenten con los recursos económicos que se requieran, procedan a transferirlos al IESS para el cumplimiento de la deuda que mantienen por el aporte patronal del 5% al Magisterio Nacional; y, 3) Que el IESS proceda a efectuar las reliquidaciones por concepto de beneficios de jubilación que se adeuden a los recurrentes.

2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado Ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 976-2001-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **976-2001-RA**

ANTECEDENTES:

La licenciada Dolores Libia Esthela Guerrero Guerrero, comparece ante el Juzgado Tercero de lo Civil de Bolívar e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Director, Jefe de Personal y Jefa del Departamento de Enfermería del Hospital Alfredo Noboa Montenegro de la ciudad de Guaranda. La accionante, en lo principal, manifiesta:

Que desde hace unos tres años viene prestando sus servicios profesionales en el Hospital Alfredo Noboa Montenegro de la ciudad de Guaranda, mas, debido a problemas de salud y a sus actividades académicas en la Universidad Estatal de Bolívar, desde junio del 2001 se le ubicó en el área de internación, con un horario continuo de 8 a 14 horas;

Que el 30 de octubre del 2001 recibió un memorando interno en el que se dispone el cambio de su horario de trabajo, en dos jornadas, de 08h00 a 12h00 y de 14h00 a 16h00, el cual interfiere con el horario que cumple en la Universidad. Dice la recurrente que, no conforme con tal atropello, la misma Jefe del Departamento de Enfermería gestiona ante la Jefatura de Personal de la Dirección del Hospital una acción de personal para que se le sancione por la comisión de supuestas e imaginarias infracciones a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo cual se dicta la acción de personal No. 01.0106.DRH.HANM por la cual se pretende hacerle víctima de la sanción pecuniaria o multa del 10% de su sueldo líquido mensual.

Con tales antecedentes y al considerar que se han violado los derechos y garantías constitucionales reconocidos en los numerales 3, 5, 26, 27 del artículo 23, los numerales 10 y 12 del artículo 24 de la Constitución Política de República, así como las disposiciones contenidas en el Capítulo II de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, amparada en los artículos 95 de la Constitución de la República y 46 y siguientes de la Ley del Control Constitucional deduce acción de amparo constitucional a fin de que se deje sin efecto tanto la acción de personal No. 01.0106.DRH.HANM, así como el memorando por el cual se solicita la sanción en cuestión, respetándose además su derecho a un trabajo decente, ejercido fuera del horario de trabajo en el mencionado Hospital.

En la audiencia pública llevada a cabo el 15 de noviembre del 2001 ante la Jueza Tercera de lo Civil de Bolívar, la accionante con su intervención se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados manifiestan, fundamentalmente, lo siguiente: Que el imponer una sanción pecuniaria administrativa no constituye violación de ningún derecho constitucional sino aplicación de la ley y del propio reglamento interno de la Institución; Que el amparo se debe única y exclusivamente a que el horario de trabajo asignado en el Hospital no le permite a la recurrente trabajar en la Universidad; Que la licenciada Guerrero se negó a recibir el memorando por el cual se disponía el cambio de horario, y que según información obtenida, incumplió los días 29 y 30 de octubre del 2001, motivo suficiente para que se la haya impuesto la multa prevista en el Art. 63 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

El Juez de instancia resuelve rechazar la acción de amparo constitucional por considerar que la "[...] resolución contenida en la acción de personal impugnada constituye un acto de gobierno del Director del Hospital Alfredo Noboa Montenegro, conforme lo establece el literal b) del artículo 1 de la Resolución dictada por la Excelentísima Corte Suprema de justicia el 27 de junio del 2001".

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo implica que la autoridad accionada,

respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que Director del Hospital “Alfredo Noboa Montenegro” es competente para sancionar al personal a su cargo, de conformidad con el artículo 2 del Acuerdo Ministerial No. 1726, publicado en el Registro Oficial No. 310 de 3 de noviembre de 1999, mediante el cual se desconcentran las funciones en el Ministerio de Salud Pública y se transfiere la facultad de actuar como autoridades nominadoras, entre otros, a los directores de hospitales, “[...] y como tales ejercer las atribuciones previstas en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, su Reglamento de Aplicación y sus Leyes Conexas, Código del Trabajo, Ley de Servicios Personales por Contrato, leyes escalafonarias y sus respectivos reglamentos; así como asumir las responsabilidades que dicha transferencia les atribuyan”;

Que el artículo 24 numeral 10 de la Constitución de la República dispone que “Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento”. Por su parte, el artículo 64 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa dice: “Reconócese el derecho de los servidores para no ser sancionados sin antes proporcionarles la oportunidad de justificarse.- Para imponer a un servidor que no sea de carrera cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa se les escuchará previamente en audiencia de lo cual se dejará constancia escrita”. Al respecto, cabe destacar que no consta de autos que se haya realizada la audiencia a la que se refiere el último artículo citado, por lo cual se ha violado el procedimiento que establece la ley y el derecho al debido proceso;

Que a fojas 1 de los autos consta la acción de personal No. 01.0106.DRH.HANM, suscrita por el señor Director del Hospital “Alfredo Noboa Montenegro”, mediante la cual se resuelve “**PROCEDER A SANCIONAR CON EL 10% DEL SUELDO MENSUAL LIQUIDO, POR NO CUMPLIR CON LO ESTIPULADO EN EL ART. 58 LITERAL D), E INCLUSIVE ENCONTRARSE INMERSO EN LO ESTIPULADO EN EL ART. 114 LITERAL C) DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA**”. Al respecto, debe tenerse presente que este acto administrativo se limita a señalar, al arbitrio y sin razonamiento alguno, normas legales para sustentar la multa, con inobservancia del debido proceso y, por ende, se haya llegado a la conclusión de que la

accionante ha cometido la falta por la cual se la sanciona. Por estas razones, se ha infringido el artículo 24 numeral 13 de la Constitución de la República que dispone que “**Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho**” (lo resaltado es de la Sala);

Que no se observa de autos que se haya incurrido en la infracción del literal c) del artículo 114 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, pues no se ha probado que la accionante haya cometido “*Injurias graves de palabra u obra a sus jefes, compañeros de trabajo o al cónyuge o familiares de ellos hasta el segundo grado de consanguinidad*”; habida cuenta que el delito al que se refiere esta norma es grave cuando se ha imputado falsamente a una persona la comisión de un delito, o se han proferido expresiones en descrédito, deshonra o menosprecio de otra persona, o en cualquier acción ejecutada con el mismo objeto, tal como lo tipifican los artículos 489 y 490 del Código Penal. De igual manera, no hay constancia de que se hayan desobedecido las órdenes legítimas de sus superiores, y tampoco se señalan cuáles son esas órdenes incumplidas;

Que de todo lo dicho hasta aquí, se puede concluir que es ilegítimo el acto administrativo que impone la multa del 10% de su sueldo líquido a la accionante. Ahora bien, aun cuando a la luz de la sana crítica la multa no pueda ser grave por su repercusión económica, no es menos cierto que, por una parte, dicha sanción ilegítima tiene la virtualidad de producir un daño moral a la accionante, al restarle mérito laboral por constar en su hoja de vida y desempeño; y, por otra parte, le coloca en una situación de inminente destitución si volviese a imponérsele otra sanción de igual naturaleza, de conformidad con el inciso final del artículo 63 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

Que en lo referente al cambio de horario de trabajo, debe considerarse que en la acción de personal de fojas 67 de los autos, se nombra a la accionante como profesional 2 (enfermera 2), para cumplir un horario y más condiciones de trabajo que “[...] serán establecidos de acuerdo a las **necesidades de la institución**” (lo resaltado es de la Sala). No obstante, por razones de su enfermedad, se le permitió que laborara de 08h00 a 14h00 horas en el área de internamiento del Hospital “Alfredo Noboa Montenegro”, pero luego se le cambia su horario de trabajo para que labore en dos jornadas, esto es, de 08h00 a 12h00 y de 14h00 a 16h00, lo cual interfiere con su actividad docente. Al respecto, proceden las siguientes observaciones: A) El Reglamento Interno del Ministerio de Salud Pública (fojas 46 de los autos) dispone en su artículo 60 que “*El servidor que ejerza la docencia universitaria, podrá hacer uso de 2 horas diarias de permiso para dicho fin, siempre y cuando no afecten las necesidades del servicio y la consecución de los objetivos institucionales*” (lo resaltado es de la Sala). De dicha norma se deduce que la accionante debe someterse al horario que se le indique para laborar en el hospital, y que las actividades que le cumple desempeñar en el mismo prevalecen sobre las que tienen que ver con la docencia universitaria; y, B) El cambio de horario es potestativo de la autoridad, pues tiene que velar por la recta y buena administración del hospital, y siempre y cuando no se exponga a la accionante a posiciones traumáticas o a actividades nocturnas -como se dice en los certificados médicos de fojas 7 y 41 de los autos- procede el cambio de

horario que, en el presente caso, no es nocturno, ya que laboraría de 08h00 a 12h00 horas y de 14h00 a 16h00 horas. Por lo expuesto, no cabe la pretensión de la accionante de que se le permita ejercer la cátedra universitaria, si ésta no es conforme con las necesidades del nosocomio en que labora la accionante;

Por las consideraciones expuestas, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y en los términos de esta resolución, aceptar parcialmente la acción de amparo constitucional propuesta por la licenciada Dolores Libia Esthela Guerrero Guerrero, y por consiguiente, suspender los efectos de la acción de personal No. 01.0106.DRH.HANM de 31 de octubre del 2001, por la cual se le impone una multa del 10% de su sueldo mensual líquido.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los trece días del mes de marzo del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado Ponente: Doctor Marco Morales Tobar

No. 981-2001-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **981-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Marco Tulio Pozo Villarreal, comparece ante el Juez Primero de lo Civil del Carchi, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Intendente General de Policía del Carchi, con el fin de que se le devuelva el valor de la multa y la mercadería retenida ilegalmente.

El accionante manifiesta que el 19 de octubre del 2001 contrató al señor Romo y su vehículo marca Ford, de placas TBW-077 para que realice la transportación de mercadería desde la ciudad de Tulcán hasta la ciudad de Tufiño para entregarla a la señora Clara Arcos, pero sucede que el vehículo y la mercadería han sido retenidos ilegalmente por

parte de elementos de la Policía Nacional de la ciudad de Tulcán a 80 metros del puente del río Bobo, luego fueron puestos a órdenes del señor Intendente General de Policía del Carchi mediante parte policial No. 2001-01820-CP-10 de 20 de octubre del 2001, es así que, la autoridad mencionada ordena la devolución del vehículo previo al pago de 100 dólares de multa, una parte de la mercadería ha sido donada al Comando de Policía del Carchi No. 10 de Tulcán y la parte restante ha sido sacada a la venta al público en Tulcán de manera ilegal y arbitraria, cometiendo abuso de autoridad violando los artículos 16; 17; números 3, 17 y 27 del 23; números 1 y 14 del 24; 120; y, 192 de la Constitución.

Se realiza la Audiencia Pública el 15 de noviembre del 2001, ante el Juez Primero de lo Civil del Carchi, en la cual el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su acción, recalcando que se tome en cuenta que primero devuelven el automotor retenido, luego dona parte de la mercadería, posteriormente saca a la venta al público la otra parte de la mercadería y finalmente redacta el acta de juzgamiento, existiendo claramente violación en el trámite administrativo, sin darle la oportunidad a defenderse. Por otra parte, el accionado niega los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, alega también improcedencia de la acción, ya que la resolución emitida constituye decisión judicial por ostentar la calidad de juez de contravenciones, además indica que con su actuación lo que se trata es de evitar la fuga de alimentos del territorio nacional, por lo tanto solicita se deseche la acción de amparo.

El Juez Primero de lo Civil del Carchi, concluye manifestando que no procede la acción de amparo propuesta por el señor Marco Tulio Pozo Villarreal, en vista de que en lo principal, el hecho impugnado constituye una contravención y por lo tanto un acto judicial.

A folios 3 del proceso, consta el parte policial por el cual se da a conocer que el día 19 de octubre del 2001, cuando la Policía se encontraba realizando un operativo de control en el lugar "Tres Chorros", se procedió a la retención de vehículos que transportaban diferente tipo de mercadería, entre ellas, una serie de abarrotes que se transportaba en el camión de placas TBW-077, conducido por el señor Oscar Javier Romo, añadiendo que los vehículos y mercaderías ingresan a los patios de la revisión de tránsito; parte policial que es puesto en conocimiento de la Intendencia General de Policía del Carchi el domingo 22 de octubre del 2001, a las 10h00 horas, por el Comandante Provincial de Policía del Carchi No. 10.

A folios 3 vuelta del proceso, aparece la resolución de la Intendencia General de Policía del Carchi, dictada el lunes 23 de octubre, a las 14h30, en la que ratifica el decomiso de los productos, los dona en forma equitativa al Comisariato del Comando de Policía del Carchi No.10, e impone una sanción de cien dólares al propietario del vehículo, fundamentado en lo que dicen los Arts. 51 y 70 de la Ley de Defensa del Consumidor.

A folios 11 del proceso, consta que, mediante escrito presentado el 25 de octubre del 2001, el propietario de los productos indica que es comerciante domiciliado en Tulcán, reclama que sus productos han sido retenidos en forma ilegal, abusiva y arbitraria, y solicita se le entregue su mercadería, constando a folios 11 vuelta del expediente, que el Intendente del Carchi se ratifica en lo dispuesto en providencias anteriores.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que, un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, el mismo Art. 95 inciso segundo de la Constitución establece que no serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso;

Que, el Art. 17 del Código de Procedimiento Penal indica que son órganos de la jurisdicción penal, en los casos, formas y modos que las leyes determinan, entre otros, los jueces de contravenciones;

Que, en el presente caso, el Intendente General del Carchi conoce y sanciona la contravención contenida en el Art. 51 inciso segundo de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor;

Que, el Art. 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor señala que son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones a las normas contenidas en la mencionada Ley, en primera instancia, el Juez de Contravenciones de la respectiva jurisdicción, y, en caso de apelación, el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción;

Que, la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, establece que: "En tanto empiecen a funcionar los Juzgados de Contravenciones, los Intendentes y Subintendentes de Policía y los Comisarios Nacionales serán competentes para conocer y juzgar las infracciones contempladas en la presente Ley";

Que, el Intendente General de Policía del Carchi, al conocer y sancionar una contravención estipulada en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, actuó como Juez de Contravenciones, por lo que se trata de una resolución judicial;

Que, al tratarse de una resolución judicial, es prohibido, por mandato constitucional, de ser sometido a la acción de amparo, por lo que se debía accionar otras vías judiciales, previstas en el capítulo sobre el juzgamiento de las contravenciones del Código de Procedimiento Penal;

Que, de la revisión del expediente que conoce y sanciona la contravención contemplada en el Art. 51 inciso segundo de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, puede verse los siguientes hechos;

Que, el Art. 84 inciso segundo de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, textualmente dice: "El juzgamiento de las infracciones previstas en esta ley se iniciará mediante denuncia, acusación particular o excitativa fiscal";

Que, la norma mencionada tiene por objeto normar las relaciones entre proveedores y consumidores, proteger el derecho de los consumidores y procurar la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre aquellos; por lo que, es necesario que existan uno o varios consumidores perjudicados que denuncien la infracción llegando a establecerse una causa entre dos partes;

Que, el Intendente General de Policía, conoció y sancionó una contravención contenida en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, que llegó a su conocimiento por un parte policial, mismo que no puede ser considerado como denuncia ni acusación particular;

Que, en el caso que nos compete, según establece el parte policial, la mercadería fue comisada en territorio ecuatoriano, y el mencionado parte no indica ni da a entender que existía el riesgo de que se produjera una fuga de alimentos fuera del territorio nacional; no obstante, el Intendente General de Policía sancionó fundamentado en la existencia de una contravención que no se llegó a probar;

Que, el Art. 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, señala el procedimiento para el juzgamiento de las contravenciones, y a partir del inciso tercero, textualmente dice: "**Propuesta la denuncia**, y una vez citado el acusado, el Juez señalará día y hora para **la audiencia oral de juzgamiento**, la misma que deberá llevarse a cabo dentro del plazo de diez días contados a partir de la fecha de notificación. Dicha audiencia iniciará con la contestación del acusado. A esta audiencia **concurrirán las partes** con todas las pruebas de las que se crean asistidos, previniéndoles que se procederá en rebeldía...";

Que, en la especie, no se realizó una audiencia previa de juzgamiento, sino que el Intendente General de Policía del Carchi resuelve en base al contenido del parte policial;

Que, no consta razón de que la providencia de 25 de octubre, por la cual se niega la solicitud del interesado, le haya sido notificada, sin permitir el derecho a la defensa del reclamante, y violando normas del debido proceso;

Que, a folios 9 del proceso, aparece el acta de entrega recepción de la donación efectuada al Comando de Policía del Carchi, a pesar de que en la legislación no existe disposición alguna que le faculte al Juez de Contravenciones donar los productos decomisados;

Que, la legitimidad de la que se halla investida el Intendente de Policía del Carchi para actuar como Juez de Contravención, contrasta con la arbitrariedad con la que ha

procedido en el presente caso, abusando de sus funciones, creando inseguridad jurídica en la ciudadanía que goza de una serie de libertades constitucionales como la libertad de comercio, de contratación, de libre tránsito, de trabajo, de propiedad, entre otras, y normas del debido proceso garantizadas en la Constitución y en la legislación secundaria como el Código Penal, que han sido violadas por abuso de autoridad;

Que, el Juez de primera instancia en esta acción de amparo constitucional debió percatarse de las irregularidades existentes, y adoptar las medidas necesarias previstas en la legislación ecuatoriana;

En ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución subida en grado, y en consecuencia, negar la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Marco Tulio Pozo Villarreal, por ser improcedente.
 - 2.- Enviar copia del proceso al señor Gobernador y al señor Ministro Fiscal de la Provincia del Carchi, para los fines legales pertinentes.
 - 3.- Enviar copia del proceso al Consejo Nacional de la Judicatura para los fines legales pertinentes.
 - 4.- Dejar a salvo los derechos del accionante para que los haga valer ante los jueces o tribunales competentes.
 - 5.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.
- f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.
- f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.
- f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día primero de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado Ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 982-2001-RA

**"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **982-2001-RA**

Antecedentes:

Wellington Geovanny Peñafiel Párraga comparece ante el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Comandante General de la Policía Nacional.

Manifiesta que, a raíz de excesivos ejercicios y malos tratos en el curso de frontera, enfermó mentalmente y ya desde antes de enero de 1999 ha venido sufriendo una depresión mayor con síntomas psicóticos, incluso lagunas mentales. Sostiene que, producto de su enfermedad, sustrajo sin conciencia ni voluntad la moto de su compañero, quien le debía dinero. Después de unos días le devolvió la moto pidiéndole disculpas pues él sabía los problemas psiquiátricos que sufría, sin embargo, su compañero le agredió físicamente y le condujo detenido al Comando Rural de la ciudad de Quevedo donde se elaboró un parte policial por robo y luego se le condujo al Comando Guayas No. 2, sitio donde prestaba sus servicios, habiéndole encerrado en el calabozo de contraventores a orden de la Unidad de Investigación Especial de la Policía Nacional donde se lo tuvo detenido sin orden de autoridad competente alguna durante treinta días por el supuesto delito de robo. Mientras se encontraba detenido el 26 de julio de 1999, a los 23 días, fue atendido por el médico psiquiatra de la Policía Nacional quien luego de hacerle una evaluación concluyó que requería hospitalización en un centro especializado pues estaba trastornado mentalmente. A pesar de lo narrado el Tribunal de Disciplina se reúne el 5 de agosto de 1999 y haciendo caso omiso a sus derechos fundamentales, violando normas constitucionales, proceden a darle de baja de la institución policial sin haberle notificado, lo que se demuestra porque en el acta de la audiencia no constan firmas ni de los miembros del Tribunal ni de su abogado defensor, por lo que se deduce que estaban conscientes del injusto procedimiento que le aplicaron. Con tal actuación el Tribunal de Disciplina ha violado las normas contenidas en los artículos 15 y 17 del Código Penal; 23 número 3 y 24 número 6 y 186 de la Constitución, 78 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, 1 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, entre otros. Considera que sus derechos violados son específicamente el derecho de defensa y la garantía al debido proceso, que el Tribunal de Disciplina actuó sin competencia y que se aplicaron normas inconstitucionales declaradas como tales por el Tribunal Constitucional.

Con estos antecedentes y amparado en el artículo 95 de la Constitución solicita se declare ilegal el acto del Tribunal de Disciplina, se le reintegre a la Institución Policial y se le paguen todos sus haberes desde el momento en que se le separó de dicha Institución hasta cuando se ordene su reintegro.

En la audiencia pública el accionante se ratifica en los fundamentos de su pretensión. Por su parte el demandado manifiesta que el Tribunal de Disciplina actuó en base a la competencia que le otorga la ley y al accionante se le sancionó por la falta cometida que es la tipificada en el artículo 64 número 31 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, habiéndose seguido el trámite previsto en dicho reglamento por lo que no existe ilegitimidad en el acto. Por lo tanto, solicita se rechace la acción.

El Juez Segundo de lo Civil de Pichincha niega la acción por cuanto el acto impugnado ha sido dictado en base a las normas del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, por lo que es un acto legítimo.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que del texto del artículo 95 de la Constitución y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que el acto administrativo que impugna el accionante es la resolución expedida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional el 5 de agosto de 1999, que dispone darle de baja de acuerdo al Art. 64 numeral 31 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional por faltas atentatorias o de tercera clase;

Que el Art. 126 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional establece: *"Corresponde a los Tribunales de Disciplina el Juzgamiento de las faltas disciplinarias de tercera clase, tipificadas y sancionadas en el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional"*. El Art. 17 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, establece que las faltas disciplinarias de tercera clase corresponden exclusivamente ser juzgadas por el Tribunal de Disciplina, por lo que dicho Tribunal actuó dentro del ámbito de su exclusiva competencia;

Que en el texto de la propia resolución impugnada se señalan varios informes, la audiencia en la cual se permitió la defensa del accionante por medio de su abogado, declaraciones de otros policías y se toma en cuenta la investigación realizada sobre los hechos imputados, cuyo resultado se encuentra en el informe No. 0695-P2-CP-2 de 16 de julio de 1999, constante en folios 9 a 12 del expediente. Finalmente se impone al accionante la sanción por haber incurrido en la falta establecida en el número 31 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina;

Que de acuerdo al Art. 63 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, las faltas atentatorias o de tercera clase serán sancionadas con la destitución o baja; el Art. 64 del mismo Reglamento establece como faltas de tercera clase en su número 31: *"Tomar indebidamente dinero, prendas especiales, etc., de propiedad de miembros de la institución cuyo monto o valor no sea de consideración"*;

Que el accionante menciona en su demanda que la falta por la cual le juzgaron y le impusieron la sanción, fue la de haber

tomado una moto perteneciente a un compañero, sin su consentimiento, el 9 de junio de 1999, pero que dicha falta fue cometida en un momento en el que sufría de trastornos psicológicos por los cuales fue internado en el Hospital Psiquiátrico Lorenzo Ponce habiendo recibido el tratamiento médico correspondiente. En el expediente consta en folios 23 a 39 documentación que deja ver que evidentemente el accionante estuvo en tratamiento psiquiátrico, encontrándose en folio 24 un informe médico de 27 de julio de 1999, que entre otras cosas señala que el accionante *"...se ha implicado en actividades negativas como ser, Robo de una moto de un compañero que le debía dinero, indiscreciones sexuales con una menor de 14 años de edad. Esta alteración del estado de ánimo le está provocando deterioro en la actividad laboral y social, así como en las relaciones con los demás."*;

Que en folio 36 del expediente consta un certificado de fecha 8 de junio del 2001 suscrito por el Jefe de cuidados intermedios del Hospital Psiquiátrico Lorenzo Ponce, en el cual se señala que el accionante fue atendido en consulta externa, ingresó a observación el 15 de febrero del 2000, fue trasladado a cuidados intermedios de donde se fugó por lo que no se le pudo dar un tratamiento completo. Se establece que sufre de esquizofrenia paranoide;

Que de las copias de varios certificados médicos constantes en folios 16, 17, 20, 21, 22 y 25 del expediente tramitado en esta Sala se advierte que el accionante fue atendido en los meses de enero, febrero, marzo y abril en el Hospital de la Policía Nacional de Guayaquil, habiéndose señalado períodos cortos de incapacidad que oscilan entre tres y quince días;

Que conforme al artículo 30 letra m) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, se tomará en cuenta como agravante cualquier circunstancia *"...que a juicio del superior aumente la gravedad de la falta o haga presumir la peligrosidad del sancionado"*. Esta norma no fue tomada en cuenta en la Resolución del Tribunal de Disciplina, sin embargo, es evidente que de acuerdo al informe médico antes señalado, al certificado de 8 de junio del 2001, así como a la historia clínica constante en folios 14 a 32 del expediente tramitado en esta Sala en los que se observa que el accionante tiene trastornos mentales y, tomando en consideración la actividad que realiza un policía, éste puede ser un elemento peligroso no solamente para sus compañeros sino para la sociedad entera por lo que la decisión de darle de baja de las filas policiales, además de haber estado apegada a la normatividad jurídica vigente, es la más conveniente para el presente caso;

Que, por otra parte, la afirmación hecha por el accionante en su demanda de haber sufrido malos tratos en el curso de fronteras que había realizado en los años 1997 y 1998, no ha sido demostrada;

Que se advierte que el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional para emitir su Resolución, tomó en cuenta los informes del caso, basados en investigaciones dentro de las que se tomaron declaraciones y se realizó la correspondiente audiencia en la que se le dio al accionante la oportunidad de defenderse a través de su abogado defensor, lo cual consta expresamente señalado en la misma resolución, por lo que el acto impugnado es legítimo y en tal virtud no se hace necesario analizar los demás elementos que se requieren para la procedencia de la acción de amparo constitucional;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por el Policía Wellington Geovanny Peñafiel Párraga.
- 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines del artículo 55 de la Ley del Control Constitucional.- Notifíquese”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintiuno de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado Ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 983-01-RA

LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **983-2001-RA**

Antecedentes:

El ingeniero Jorge Villamizar Cajiao, en su calidad de Gerente General de la compañía Pollo Favorito S.A. POFASA, comparece ante el señor Juez Vigésimo Cuarto de lo Civil de Guayaquil, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que el Estado Ecuatoriano, mediante varios Decretos Ejecutivos dictados en 1997 impuso restricciones al comercio subregional con la imposición de una salvaguardia a la importación de bienes y servicios. Luego de la vigencia de estos decretos, su representada realizó varias importaciones de maíz que fueron gravadas con el pago de una salvaguardia (sobretasa) igual al 8% y que asciende a la suma de \$ 34.959,55 (treinta y cuatro mil novecientos cincuenta y nueve dólares de los Estados Unidos de Norteamérica con cincuenta y cinco centavos).

Que el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, mediante sentencia dictada dentro del proceso 7-AI-98 publicada en la Gaceta Oficial No. 490, declaró ilegal el cobro de la mencionada salvaguardia, y ratificó de esa manera el dictamen de incumplimiento a la normatividad andina,

resuelto previamente por la Secretaría General de dicha Comunidad.

Que el 24 de diciembre del 2000 presentó ante la Gerencia del Primer Distrito de Aduanas una reclamación administrativa por pago indebido, la misma que fue negada mediante providencia de 24 de enero del 2001. Finalmente, la Gerencia General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, mediante providencia de 30 de abril del 2001, notificada a POFASA el 14 de mayo del 2001, resolvió “[...] *denegar el recurso de revisión propuesto por ésta, expresando que no se había configurado el pago indebido, por no haber existido exención al pago de la salvaguardia legalmente establecida por quebrantar normas supranacionales andinas, pero sin negar la esencia ilegítima de la misma*” (lo resaltado es del texto).

Por lo expuesto, el recurrente solicita “[...] *la tutela efectiva de los derechos que la Constitución Política de la República consagra en el artículo 23 #s 16, 26 y 27 y artículo 24 #s 13, 14 y 17 [...] y ordenar como medida urgente de protección que el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana disponga al funcionario que corresponda, que reintegre a mi representada la suma de US\$ 34,959.55 y los respectivos intereses [...]*”, pues el cobro de la salvaguardia fue declarado ilegal por parte del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Posteriormente, el accionante realiza un examen de la cláusula de salvaguardia a la luz de las normas y principios del Derecho Comunitario, y alega la prevalencia de la normativa comunitaria sobre las leyes internas y otras normas de rango inferior, para justificar la legalidad de su reclamación.

En la audiencia pública llevada a efecto el 23 de octubre del 2001, la parte accionada, por intermedio de su abogado defensor, manifiesta, fundamentalmente, lo que sigue: Que POFASA ha agotado la fase de los reclamos administrativos establecidos en los artículos 77, 78 y 79 de la Ley Orgánica de Aduanas, en concordancia con las disposiciones del Código Tributario; Que el recurrente debió someterse a la vía jurisdiccional, según lo dispuesto en el artículo 234 numeral 7 del Código Tributario que dice: “*El Tribunal Distrital de lo Fiscal es competente para conocer y resolver las siguientes acciones de impugnación propuestas por los contribuyentes o interesados: [...] 7) de las que se presenten contra resoluciones definitivas de la Administración Tributaria que nieguen en todo o en parte reclamos de pagos indebidos*”; Que el hecho de demandar la devolución de tributos es una acción que solamente le compete conocer al Tribunal Distrital de lo Fiscal. Por estas razones se solicita que se rechace el amparo interpuesto. Por su parte, la parte accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de sus pretensiones.

El juez de instancia declara sin lugar la demanda de amparo constitucional por considerar que el acto materia de la demanda ha sido dictado dentro de un proceso administrativo por funcionario competente y que está reglamentado en el Código Tributario, el cual establece los recursos que daría lugar para tomar la decisión de la autorización administrativa pertinente, siguiendo el procedimiento señalado por las leyes.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el

artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que Derecho Constitucional Tributario estudia las formas fundamentales que disciplinan el ejercicio de la potestad tributaria y que se encuentran en las constituciones de aquellos países en que éstas existen (y aun cuando no sean "constituciones escritas"). Estudia también las normas que delimitan y coordinan las potestades tributarias entre las distintas esferas de poder, es decir, las normas que especifican quiénes ejercen la potestad tributaria, en qué forma y dentro de qué límites temporales y espaciales;

Que la acción de amparo es, en esencia, un mecanismo de control constitucional respecto de un componente específico de la parte dogmática de la Constitución, a saber, los derechos fundamentales. La Constitución, por ende, es el objeto natural y propio de la protección que el amparo imparte al gobernado, de cuya aseveración se sigue, la doble finalidad inescindible de dicha garantía: preservar con simultaneidad inextricable, la Ley Suprema del país y la esfera específica de dicho sujeto que en ella se sustenta, contra todo acto del poder público. Ahora bien, siendo como es un medio de control de la constitucionalidad, ni al amparo ni al Juez Constitucional le competen ocuparse de asuntos de estricta legalidad que puedan nacer, bien de la aplicación y desenvolvimiento de los preceptos constitucionales en normas jurídicas de rango inferior; bien de la delegación que puede hacer el legislador constituyente a la ley para el desarrollo de los principios que consagra la Norma Suprema;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo no impide que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien,

cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el Gerente del Primer Distrito de Aduanas es competente para conocer y resolver las reclamaciones que se presenten por pago indebido, de conformidad con los artículos 78 de la Ley Orgánica de Aduanas; y por su parte el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana es competente para conocer y resolver el recurso extraordinario de revisión al tenor de los artículos 79 de la citada Ley y 139 del Código Tributario. Por otra parte, no se observa de autos que se haya violado el derecho de defensa, ya que el accionante pudo exponer los argumentos jurídicos de su reclamación de pago indebido y se los consideró en la resolución respectiva, a más de que acudió ante la máxima autoridad en materia aduanera para formular su recurso extraordinario de revisión, y de la lectura de esta resolución se puede ver que se siguió el trámite previsto en el artículo 140 del Código Tributario. Por último, las referidas resoluciones se encuentran debidamente motivadas, por todo lo cual no existe violación al debido proceso;

Que la pretensión del accionante es, en suma, que se le restituya lo que él considera pago indebido y cabe discernir entre aquello que constituye y compete al Derecho Constitucional Tributario y lo que se refiere a las normas de rango inferior que instrumentan aquellas normas de rango superior. Al efecto, y como ya se dijo anteriormente, el Derecho Constitucional Tributario establece los principios fundamentales que disciplinan el ejercicio de la potestad tributaria; y que se encuentran reconocidos en los artículos 256 y 257 de la Constitución de la República, los cuales establecen los principios básicos de igualdad, generalidad y proporcionalidad; el estímulo al ahorro; la inversión y la reinversión; y el principio de legalidad de los tributos, entre otros postulados. Por su parte, el Código Tributario acoge dichos principios, establece los mecanismos para su efectividad, y limita y regula la potestad tributaria, entre otros mecanismos, con la reclamación de pago indebido y los recursos administrativos que prevé;

Que el pago indebido se produce, de conformidad con el artículo 323 del Código Tributario, cuando se paga "[...] *por un tributo no establecido legalmente o del que haya exención por mandato legal; el efectuado sin que haya nacido la respectiva obligación tributaria, conforme a los supuestos que configuran el respectivo hecho generador. En iguales condiciones, se considera pago indebido aquel que se hubiese satisfecho o exigido ilegalmente o fuera de la medida legal*". El pago indebido pugna con los principios constitucionales de legalidad e igualdad, sin perjuicio de su relación con institutos de derecho común como son el enriquecimiento sin causa y el pago por error de lo indebido. Ahora bien, los instrumentos para hacer valer la repetición de lo indebidamente pagado **no corresponden a una acción de índole estrictamente cautelar como es el amparo constitucional, sino que se instrumentan en la reclamación prevista en el Libro III, Título II, Capítulo VIII del Código Tributario, o en las facultades de los Tribunales Distritales de lo Fiscal, que nacen de los artículos 326 y 234 numeral 7 ibídem;**

Que, como ya se ha anotado, siendo el amparo un medio de protección eficaz para garantizar los derechos constitucionales de la persona y teniendo una naturaleza cautelar, no le compete suplir los procedimientos específicos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la repetición de lo pagado indebidamente, lo cual constituye la pretensión

procesal del accionante al formular la presente acción de amparo. Además, el pago indebido se encuentra regulado íntegramente por la Ley, y a ella debe acudir para solucionar la controversia habida entre el accionante y la autoridad aduanera;

Que el accionante realiza en su escrito una extensa exposición sobre aspectos relacionados con el Derecho Comunitario, la supranacionalidad y la prevalencia de los tratados y convenios internacionales sobre las leyes internas y otras normas de menor jerarquía. Con ello persigue, en suma, demostrar la inconstitucionalidad de la salvaguardia o sobretasa que se impuso en 1997 mediante varios decretos ejecutivos (no los específicos), y fundamentar la reclamación de pago indebido que ha formulado, aduciendo que la salvaguardia no fue establecida respetando la prevalencia de las normas y principios del Derecho Comunitario, como lo dispone el artículo 163 de la Constitución de la República, lo cual ha impuesto una restricción al comercio subregional. Al respecto, cabe indicar que la inconstitucionalidad de un precepto normativo no puede declararse a través de una acción cautelar como es el amparo, sino mediante las vías determinadas en la Ley Fundamental;

Por los considerandos expuestos y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado y, por consiguiente, desechar la acción de amparo constitucional propuesta por el ingeniero Jorge Villamizar Cajiao, en su calidad de Gerente General de la compañía Pollo Favorito S.A. POFASA.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Ezequiel Valarezo Cedeño, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los trece días del mes de marzo del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado Ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 997-01-RA

**“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. 997-2001-RA

Antecedentes:

El Dr. ANGEL GUSTAVO HARO JACOME, comparece ante el señor Juez Primero de lo Civil de Ambato, e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Ing. Edgar Pazmiño Guerrero, Gerente General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito OSCUS Ltda. e Ing. Miguel Alejandro García, Intendente Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras de la Superintendencia de Bancos, a fin de que se deje sin efecto los oficios Nos. INSIF-SC-2001-4272 y 01966-GG-01 de 29 de octubre del 2001, por los cuales se desconoce al accionante como Presidente de la Cooperativa de Ahorro y Crédito OSCUS Ltda. El actor, en lo principal manifiesta:

Que, previa la calificación de idoneidad y luego del proceso electoral efectuado el 3 de marzo del 2001, fue declarado triunfador como representante a la Asamblea General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito OSCUS Ltda. Posteriormente, en sesión de 17 de abril del 2001, el Consejo de Administración nombra al reclamante como Presidente del Consejo de Administración y de la Cooperativa, en mérito de lo cual, el Superintendente de Bancos emite la resolución No. SB-2001-0291 de 23 de mayo del 2001 por la cual se califica la idoneidad de los directivos y del Presidente Dr. Gustavo Haro Jácome, confiriéndole el nombramiento de Presidente de la Cooperativa por el período de un año, mismo que se cumple el 6 de junio del 2002.

Que mediante oficio No. 01966-GG-01 de 29 de octubre del 2001, el Gerente de la Cooperativa le comunica textualmente lo que sigue: “En su poder reposa copia del oficio No. INSIF-SC-2001-4272, dirigido a mi persona con copia para usted cuyo contenido se explica por sí solo”, y, continúa: “En vista de que el último proceso eleccionario fue declarado fallido procederé en forma inmediata a dar cumplimiento con lo dispuesto en el indicado oficio, por consiguiente se convocará a elecciones generales. Por lo antes expuesto usted ha dejado de ser Presidente y directivo de la Cooperativa OSCUS...”.

Se señala que, el oficio No. INSIF-SC-2001-4272 de 26 de octubre del 2001 dirigido al Gerente y entregado en copia al reclamante, constituye un acto administrativo emitido por el Intendente General de Supervisión de Instituciones Financieras, por el cual se declara fallido el proceso electoral al que se ha hecho referencia y se dispone convocar a nuevas elecciones. Manifiesta el recurrente que, este acto administrativo es inmotivado, por lo que incumple lo dispuesto por el numeral 13 del Art. 24 de la Constitución.

Considera el quejoso que se han violado las disposiciones constitucionales constantes en el Art. 24, numerales 10, 11, 12, 13 y 16; el Art. 7 del Código Civil; así como la Ley de Entidades Financieras, el Decreto 1227 y el Estatuto de la Cooperativa y su Reglamento de Elecciones.

Con tales antecedentes, fundamentado en lo dispuesto en los Arts. 95 de la Constitución y 46 de la Ley de Control Constitucional, el accionante solicita se declare lo siguiente: “a) La inconstitucionalidad del acto administrativo dictado el 26 de octubre del 2001, oficio No. INSIF-SC-2.001-4272 y oficio 01966-GG-01 de 29 de octubre del 2001, con el que el Gerente me hace conocer dicha resolución y me adjunta copia simple. b) Que se SUSPENDA Y SE ME REINTEGRE A MIS FUNCIONES como Presidente del Consejo de Administración y de la Cooperativa Oscus Limitada...”.

En la Audiencia Pública llevada a cabo el 13 de noviembre del 2001 ante el Juez Primero de lo Civil de Tungurahua, el recurrente con su intervención se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda. Por su parte, los accionados proponen las siguientes excepciones: Negativa simple y llana de los fundamentos de hecho y de derecho del recurso planteado; Falta de legítimo contradictor, en lo que respecta al Gerente de la Cooperativa, porque el acto impugnado fue emitido por la Superintendencia de Bancos; Falta de derecho del actor para proponer el recurso de amparo. Se sostiene además que, la codificación de resolución de la Superintendencia de Bancos y de la Junta Bancaria en las secciones 1 y 2, Capítulo I, Subtítulo 2, del Título X (sic), establece los recursos de reposición y de revisión para quienes se sientan afectados con las resoluciones de este Organismo, recursos que no fueron planteados por el actor, por lo que no puede alegarse que se haya impedido el derecho de defensa. Finalmente se manifiesta que se ha demandado en el mismo libelo a una autoridad pública (Intendente General de Supervisión de Instituciones Financieras) y a una persona jurídica de derecho privado (Gerente de la Cooperativa Oscus), contra quien no se puede intentar la acción de amparo; por lo que solicitan se rechace la acción propuesta.

El juez de instancia resuelve rechazar el recurso de amparo constitucional, por considerar que el acto administrativo impugnado y que consta del Of. No. INSIF-SC-2001-4272 no constituye acto ilegítimo ya que el mismo se encuentra enmarcado dentro de normas legales y constitucionales y no causa daño inminente, grave e irreparable; además, porque el recurso resulta improcedente en la forma como se lo ha planteado.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que primeramente se debe analizar si procede la acción planteada en contra del Gerente General de la Cooperativa OSCUS Ltda. y, al respecto, el artículo 95 de la Constitución establece: "*Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública...*". En el presente caso se demanda al Gerente General de una cooperativa de ahorro y crédito que es una persona jurídica de derecho privado, por lo que no se cumple con el presupuesto de que el acto u omisión del Gerente de la Cooperativa OSCUS emane de una autoridad pública;

Que el mismo Art. 95 señala en su inciso tercero: "*También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés*

comunitario, colectivo o un derecho difuso". Es decir, en las circunstancias señaladas por la norma constitucional el amparo procede contra particulares, pero tampoco es el caso ya que el oficio de dicho Gerente General impugnado no perjudica un interés comunitario o colectivo, y menos aún un derecho difuso;

Que con respecto a la Resolución del Intendente Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras, la misma consta en el Oficio No. INSIF-SC-2001-4272, en folio dos del expediente, y hace un análisis del proceso electoral de la Cooperativa de Ahorro y Crédito OSCUS Ltda.;

Que en el análisis de dicho proceso se señalan varias irregularidades cometidas en contradicción tanto del Reglamento de Elecciones de la Cooperativa OSCUS, como del Decreto Ejecutivo 1227 que establece las normas para el funcionamiento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito;

Que el Intendente Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras tiene sus atribuciones fijadas en la Resolución No. ADM-2001-5248 de 2 de enero del 2001 que establece la Estructura Orgánica de la Intendencia Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras, de conformidad con lo establecido por la letra b) del artículo 184 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. El artículo 3 de dicha Resolución señala: "*La misión de la Intendencia Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras es la siguiente: MISION Promover un entorno de transparencia en el que las Instituciones que forman parte del sistema financiero se sometan a la Ley, normas prudenciales, estatutarias y reglamentarias, parámetros de solvencia y prudencia financiera; y velar porque dichas instituciones no asuman riesgos individuales y en forma consolidada, que no puedan controlar, a fin de proteger permanentemente el interés de los depositantes y del Estado*";

Que el artículo 4 de la Resolución antes mencionada establece lo siguiente: "*La Intendencia Nacional de supervisión de Instituciones Financieras ejercerá la supervisión y el control, a nivel nacional, de las instituciones que conforman el sistema financiero privado, de las instituciones que conforman el sistema financiero público, incluso las instituciones de servicios financieros e instituciones de servicios auxiliares del sistema financiero, conforme a lo establecido en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*";

Que en el artículo 5 de la Resolución 5248, que establece las funciones de la dependencia que se analiza, la letra c) dice: "*Realizar una supervisión consolidada y consistente, basada en los principios básicos del Comité de Basilea para una supervisión efectiva, con apropiada coordinación regional e interna y una adecuada vinculación de los procesos de supervisión in-situ y extra-situ*";

Que de las normas citadas, se observa que la Intendencia Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras tiene amplias atribuciones para controlar la organización y funcionamiento de las instituciones financieras en general, control que ha ejercido en el caso que nos ocupa, sobre el proceso electoral de la Cooperativa OSCUS Ltda.;

Que adicionalmente a esas atribuciones, la Resolución No. ADM-2001-5628 de 27 de agosto del 2001, dictada por el Superintendente de Bancos, en su artículo 5, dispone lo siguiente: *“DELEGAR al Intendente Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras las siguientes atribuciones: a) Ejercer el control, a nivel nacional, de los bancos y grupos financieros públicos y privados, de las cooperativas de ahorro y crédito para la vivienda e instituciones de servicios financieros que realizan intermediación financiera y que operan en el país; así como de sus subsidiarias y afiliadas en el exterior, en coordinación con las Intendencias Regionales y de acuerdo con el Plan Operativo Anual de Trabajo; d) Emitir oficios de observaciones y recomendaciones derivadas de las visitas de inspección practicadas a las entidades controladas y exigir la aplicación de las medidas correctivas y de saneamiento en los casos que se requieran”*;

Que en el oficio impugnado se menciona el oficio No. INSIF-DTL-2001-1639 de 3 de septiembre del 2001, mediante el cual se solicitaba a la Intendencia Nacional Jurídica emitir pronunciamiento sobre el proceso de elecciones realizado en la Cooperativa OSCUS. Se señala como norma aplicable el Decreto Ejecutivo 1227 de 24 de marzo de 1998, artículo 30 letra a) y el Reglamento de Elecciones dictado en conformidad con dicho Decreto;

Que entre los aspectos analizados en el acto impugnado se encuentra el hecho de que el padrón electoral de la cooperativa OSCUS debió presentarse con 30 días de anticipación a la fecha de las elecciones, las que debían realizarse el 27 de enero del 2001; sin embargo, en folio 3 del expediente se señala: *“La confección del padrón electoral se cortó al 30 de noviembre del 2000 y las elecciones definitivas se realizaon el 3 de marzo del 2001”*;

Que en el Reglamento de Elecciones de la Cooperativa en cuestión, constante en folios 30 a 59 del proceso, artículo 21, se establece: *“El Consejo de Administración solicitará al Centro de Cómputo la elaboración y presentación del padrón electoral definitivo con anticipación de 30 días a la fecha de las elecciones, el mismo que será actualizado para cada proceso electoral”*;

Que la razón de ser de la norma citada, se encuentra en el hecho de que el mismo Reglamento mencionado y el Reglamento para la organización y funcionamiento de las Cooperativas de ahorro y crédito establecen ciertos requisitos para que los socios de las instituciones financieras puedan elegir y ser elegidos, entre los que se señala que se encuentren al día en el pago de los créditos contraídos con dichas instituciones. Así, el artículo 20 del primero de los Reglamentos citados establece: *“No podrán ser inscritos en el padrón electoral: a. El socio que se encuentre en mora de sus obligaciones a la fecha de la convocatoria a elecciones por más de 30 días, y hubiera caído en mora o retardo en el cumplimiento de sus obligaciones con la cooperativa, durante los doce meses previos a la fecha de la convocatoria a elecciones”*. Asimismo, el segundo Reglamento citado, en su artículo 24 establece: *“Para el efecto de elecciones se entenderá como socio con capacidad de elegir y ser elegido al socio activo que cumpla con los siguientes requisitos: b) Que el socio no se encuentre en mora al momento de las elecciones, ni hubiere caído en mora o retardo en el*

cumplimiento de sus obligaciones con la cooperativa durante los doce meses previos a la elección”;

Que en el mismo oficio impugnado se menciona que los datos contenidos en el padrón electoral -que fueron materia de análisis por parte de funcionarios de la Superintendencia de Bancos- se habían generado de manera inconsistente por lo cual no eran datos confiables;

Que en folios 120 a 123 del expediente consta el Oficio de 23 de julio del 2001 suscrito por el Subintendente de Supervisión de Instituciones Financieras, en el que consta lo siguiente: *“Con el fin de verificar si los 41 representantes y sus respectivos suplentes constaban o no en el padrón, se determinó lo siguiente: Algunos socios no constaban en los padrones, sin embargo salieron electos...”*. Asimismo, en otra parte de dicho oficio se menciona: *“Sin embargo, en el padrón se incluyeron los socios Saúl Ayllon y Hugo Alvarez como Asambleístas principales por la matriz y por Pillaro, a pesar de estar en mora por 42 y 37 días respectivamente”*;

Que, solamente del análisis de los datos anteriormente mencionados, se observa que el proceso electoral de la Cooperativa OSCUS tuvo irregularidades y, tomando en cuenta los requisitos señalados en el Reglamento de Elecciones y en el Decreto Ejecutivo 1227 que reglamenta el funcionamiento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito para que los socios puedan elegir y ser elegidos, se advierte que el proceso electoral no se realizó correctamente, tanto así que inclusive constaron en el padrón socios que no podían constar y fueron elegidos socios que no constaban en el mismo, por lo que el resultado de dichas elecciones no puede ser confiable;

Que el Intendente Nacional de Supervisión de Instituciones Financieras actuó conforme a la competencia que le otorga la ley, de su oficio impugnado se advierte que hubo un análisis prolijo del caso para tomar la resolución impugnada, se respetaron las normas que rigen para la supervisión de instituciones financieras, por lo que el acto impugnado es legítimo y, al serlo, no es necesario analizar ningún otro elemento; y,

En ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por el Dr. Angel Gustavo Haro Jácome.
 - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen. Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.
- f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.
- f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el diecinueve de marzo del dos mil dos. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 1003-01-RA

**“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **1003-2001-RA**

Antecedentes:

El Ing. Com. HUGO HOMERO COELLO ALVARADO, comparece ante el señor Juez Tercero de lo Civil de El Oro, e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Director Provincial de Salud de El Oro y Jefe de Recursos Humanos de dicha Institución, a fin de que se deje sin efecto la convocatoria para llenar el cargo de Administrador Hospitalario No. 1 del Hospital de Arenillas ocupado por el accionante. El actor, en lo principal manifiesta:

Que, el 6 de julio del 2000, en el Diario La Opinión de la ciudad de Machala, el Director Provincial de Salud de El Oro, convocó a un concurso abierto para llenar el cargo de Administrador Hospitalario No. 1 del Hospital de Arenillas ocupado por el accionante.

Que, como el anterior Director de Salud pretendía que el recurrente dejara el cargo, presentó la respectiva acción de amparo, la misma que fue aceptada por el juez inferior pero inadmitida por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional “por falta de juramento”, sin que se tomara en cuenta lo que dispone el Art. 284 del Código de Procedimiento Civil respecto de que “...los jueces están obligados a suplir las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derechos...”.

Con tales antecedentes, fundado en lo dispuesto en los Arts. 95 de la Constitución y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, presenta el recurso de amparo constitucional a fin de que se “*adopten las medidas urgentes a hacer cesar el cumplimiento de la convocatoria hecha por el anterior Director Provincial de Salud de El Oro, y se me respete como Administrador hospitalario No. 1 del Hospital de Arenillas, de manera que el acto ilegítimo de la convocatoria al concurso para llenar la vacante quede SUSPENDIDO DEFINITIVAMENTE*”.

En la Audiencia Pública llevada a cabo el 13 de noviembre del 2001 ante el Juez Tercero de lo Civil de El Oro, los accionados y el delegado de la Procuraduría General del Estado manifiestan: Que de acuerdo con la Ley de lo Contencioso Administrativo y la jurisprudencia, toda resolución administrativa debe ventilarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; Que el presente trámite es improcedente toda vez que el actor, con anterioridad, presentó

un recurso de amparo sobre el mismo motivo, el mismo que fuera rechazado finalmente por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional. El accionante, con su intervención se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda.

El juez de instancia resuelve conceder el recurso de amparo constitucional, por considerar que el recurrente ha subsanado la omisión en la que incurrió en su anterior demanda de amparo, por lo que, una vez subsanados los motivos de inadmisión, la acción puede ser presentada nuevamente, conforme a lo dispuesto en el Art. 8 de la Resolución de 26 de junio del 2001, expedida por la Excm. Corte Suprema de Justicia, publicada en el R. O. No. 378 de 27 de junio del 2001.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que en el expediente consta que el accionante había presentado anteriormente una acción de amparo por la misma causa que motiva la presente acción. Dicha acción fue aceptada por el Juez Primero de lo Civil de El Oro, habiendo sido apelada su Resolución por parte de la autoridad demandada, apelación cuyo conocimiento tocó a la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, la misma que en Resolución de 20 de julio del 2001 (folios 49 y 50) inadmite la acción por no haberse cumplido con un requisito fundamental en la demanda, cual es el de declarar bajo juramento no haber presentado otra acción sobre la misma materia;

Que dicha inadmisión equivale a abstenerse de tramitar la acción propuesta por no cumplir con una solemnidad que debió haber sido tomada en cuenta por el Juez inferior, tal como lo señala la Resolución mencionada, lo cual invalida lo actuado en la primera instancia. Por lo tanto, es legalmente posible que el accionante en ese caso presente una nueva acción cumpliendo con el requisito puntualizado con la finalidad de que la misma sea viable y se admita a trámite;

Que en folio 1 consta copia certificada de una convocatoria, de 8 de mayo del 2000, a concurso interno de méritos para llenar el cargo de administrador hospitalario 1, con la partida presupuestaria No. 1320-1137-J400-000-07-03-510101-000-0-60. Entre los requisitos se establece el título de Ingeniero Comercial o Licenciado en Administración de Empresas, curso de administración financiera y control otorgado por la Contraloría General del Estado, curso de administración pública y tener experiencia de por lo menos dos años;

Que en folio 2 del expediente consta el Acta del concurso interno anteriormente mencionado, en la misma que se señala que luego de revisadas las carpetas presentadas, ha quedado

como ganador el Ing. Hugo Homero Coello Alvarado, por reunir los requisitos necesarios. En folio 3 del expediente consta la Acción de Personal No. 003, suscrita por el Director del Hospital de Arenillas, con fecha 8 de junio del 2000, por medio de la cual se ascendió al accionante al cargo de Administrador Hospitalario 1 del Hospital de Arenillas, con un sueldo de \$ 31,20;

Que en folio 8 del expediente consta la convocatoria a concurso abierto para llenar un "cargo vacante", según señala la misma, de fecha 5 de julio del 2000, firmada por el Director Provincial de Salud de El Oro y la Jefe de Recursos Humanos, estableciéndose que la partida presupuestaria correspondiente es la No. 1320-1137-J400-000-07-03-510101-000-0, el sueldo a percibir sería el de \$ 31,28 y el cargo es el de Administrador Hospitalario 1 TC en la Subdirección Administrativa del Hospital Cantonal de Arenillas, partida 60. Los requisitos solicitados son tener título profesional en Administración, haber aprobado el curso gubernamental moderno, licencia profesional actualizada y experiencia de dos años;

Que, por lo señalado, se observa que el cargo para el cual se dictó la convocatoria impugnada es el mismo cargo al que el accionante había sido ascendido conforme a un concurso interno de merecimientos, la partida presupuestaria es la misma que la especificada para el cargo que ocupa el accionante en virtud de la acción de personal antes particularizada y el sueldo detallado en la convocatoria también es el mismo. Del análisis de los datos anotados se concluye que en el presente caso, la convocatoria impugnada constituye un acto administrativo implícito, por cuanto dicha convocatoria es un acto incompatible con la acción de personal emitida a favor del accionante, lo cual da como resultado la voluntad de la autoridad que la emitió de revocar el acto anterior, esto es, la acción de personal por la cual se ascendió al accionante;

Que el artículo 100 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa señala lo siguiente: "*Los servidores públicos de carrera que se encuentren en igualdad de condiciones con los otros servidores públicos y con personas ajenas al Servicio Civil, al tratarse de ascensos, gozarán de prelación, habida cuenta de sus merecimientos y calificación de servicios, Los ascensos se harán por concurso, excepto los casos en que el reglamento determine lo contrario*". Conforme a la norma citada, es un derecho de los servidores de carrera ser considerados preferentemente si reúnen los requisitos necesarios para un cargo determinado y su ascenso se hace por concurso, lo cual se advierte haberse cumplido en el caso del accionante;

Que, en el caso presente, el accionante ha demostrado ser un servidor de carrera con el certificado constante en folio dieciocho del expediente. Por otra parte, en folios 9 a 17 del expediente constan copias certificadas de varios títulos que posee como son el de contador público, licenciado en ciencias de administración, ingeniero comercial, certificados de haber realizado el curso de administración pública básica, de aprobación de los cursos de administración financiera y control, de contabilidad gubernamental, de gestión de la administración pública, de administración y ley de presupuesto, por lo que se observa que cumplía con los

requisitos que se solicitaban en la convocatoria interna para llenar la vacante a la cual fue ascendido;

Que las autoridades demandadas han justificado su actuación con el argumento de que el concurso interno en base al cual fue ascendido el accionante es nulo. Sin embargo, no se encuentra en el expediente evidencia alguna que demuestre tal aseveración, por lo que no puede ser éste el fundamento de haber emitido la convocatoria impugnada;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, si bien las autoridades demandadas han actuado con competencia, sin embargo al haber dictado una convocatoria que implícitamente invalida la acción de personal dictada a favor del accionante y menciona que el cargo del mismo se encuentra vacante, han actuado ilegítimamente, pretendiendo destituir al accionante sin seguir el procedimiento que la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento establecen para el efecto, violando derechos constitucionales del accionante, particularmente el derecho de defensa y al debido proceso;

Que con tal acto ilegítimo se amenaza con causar un daño inminente y grave al accionante en tanto en cuanto el mismo puede ser dejado en la desocupación con el perjuicio económico que ello implica; y,

Por las consideraciones expuestas y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto aceptar la acción de amparo propuesta por el Ing. Com. Hugo Homero Coello Alvarado.
- 2.- Suspender los efectos de la convocatoria a concurso abierto dictada por el Director Provincial de Salud de El Oro y la Jefe de Recursos Humanos de dicha Dirección Provincial, con fecha 5 de julio del 2000.
- 3.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese."

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el cuatro de marzo del dos mil dos. Lo certifico.-

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón.

No. 1010-2001-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. 1010-2001-RA

Antecedentes:

Los señores Luis Gonzalo Yépez Rocha y doctor Marcelo Calderón Terán, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del I. Municipio de Antonio Ante, comparecen ante el señor Juez Noveno de lo Civil de Imbabura y formulan acción de amparo constitucional en contra del señor Subsecretario de Gobierno. Los accionantes manifiestan:

Que ante los múltiples requerimientos de la comunidad del cantón Antonio Ante y la imperiosa necesidad de proceder a la ampliación y construcción de la farmacia municipal, el Concejo resolvió declarar de utilidad pública con fines de expropiación y ocupación inmediata una parte del inmueble de propiedad del señor Julio Aníbal Ruales Andrade;

Que una vez notificado el nombrado ciudadano, presentó su reclamo ante el señor Ministro de Gobierno, Policía y Municipalidades, amparado en lo que dispone el artículo 253 de la Ley de Régimen Municipal;

Que el Ministerio de Gobierno, a través del señor Subsecretario y mediante resolución expedida el 28 de septiembre del 2001, decide aceptar el reclamo del señor Julio Aníbal Ruales Andrade y dejar sin efecto la declaratoria de utilidad pública que pesaba sobre su inmueble, considerando que se había notificado al reclamante extemporáneamente;

Que la resolución del señor Subsecretario de Gobierno afecta de manera grave, inminente y directa un interés comunitario o colectivo al coartar las aspiraciones de la sociedad anteaña para conseguir un mejor nivel de vida y, especialmente, la salud;

Que el artículo 228 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 17 numerales 3 y 10 de la Ley de Régimen Municipal, disponen que ninguna autoridad extraña a la municipalidad podrá interferir en su administración propia, y especialmente está prohibido impedir de cualquier modo la ejecución de obras o de planes de desarrollo físico cantonal e interferir o perturbar el ejercicio de las atribuciones que le concede la ley;

Que el propietario del inmueble a expropiarse sí fue notificado oportunamente, conforme se indica en tres avisos de prensa;

Que se han violado las disposiciones de los artículos 23 numerales 7 y 20 de la Constitución de la República, y con base en los antecedentes expuestos, solicitan que se adopten “[...] las medidas urgentes destinadas a cesar, evitar y remediar en forma inmediata las consecuencias de dicho acto ilegítimo, que amenaza con causar mayores y graves daños, puesto que la comunidad entera se siente afectada y evitar más aún el daño de los daños potenciales [...]” (sic).

En la audiencia pública llevada a efecto el 29 de noviembre del 2001, los accionantes se ratifican en los fundamentos de hecho y de derecho de sus pretensiones. No asiste la autoridad accionada.

El Juez de instancia niega el amparo formulado, considerando que no se han reunido los requisitos previstos por la Ley del Control Constitucional para la procedencia de la acción de amparo, que los actos impugnados son legítimos y que no existe violación a norma constitucional alguna.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no existe omisión de solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de esta causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que de conformidad con el artículo 64 numeral 11 de la Ley de Régimen Municipal, el Concejo Cantonal tiene atribución para “*Declarar de utilidad pública o de interés social los bienes materia de expropiación*”. La norma citada agrega que “*No será necesaria la aprobación del Ministerio de Gobierno para esta declaratoria de utilidad pública pero podrá el interesado recurrir al mismo si no estuviere conforme con ella de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 253 de esta Ley*”. Esta atribución que le confiere al Concejo Cantonal el artículo transcrito, se ejerce sobre la base de las expresas disposiciones del artículo 33 de la Constitución de la República, pues, habiéndose reconocido el derecho de propiedad en el artículo 23 numeral 23, la expropiación para fines de orden social sólo puede realizarse “[...] mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales [...]” y, sobre todo, “[...] previo justa valoración, pago e indemnización [...]” hecha al propietario (lo resaltado es de la Sala). De lo contrario se incurriría en la prohibición expresa de confiscar los bienes privados, en violación al derecho de propiedad;

Que desde sus orígenes más remotos, y como también se puede observar en el derecho comparado, el amparo en su esencia teleológica se lo ha concebido como una garantía, es decir, como un medio de protección de los derechos individuales que la Constitución reconoce a los gobernados, frente a actos u omisiones ilegítimos de autoridad pública, que les causen o puedan causar un daño grave. Ahora bien, el Estado y las demás entidades del sector público, quienes constituyen personas que ostentan imperio, no pueden solicitar la protección que el amparo brinda; sea porque en sus actos están investidas de poder público y absurdo sería que un mecanismo de control constitucional de los actos de imperio, - como es el amparo- se ejercite frente a los mismos ostentadores del poder público; sea, también, porque los derechos constitucionales están concebidos para ser ejercidos frente a quienes tienen el poder público, como lo atestiguan antiguos documentos que son precursores de las declaraciones de derechos y de las solemnes proclamaciones dogmáticas de las constituciones. A ello se suma el hecho de que el alcance y contenido de las relaciones jurídicas que existen entre entidades públicas no se miden, ni pueden medirse, en función de un supuesto goce de derechos constitucionales, sino en torno a un círculo de potestades y competencias que

les atribuye el ordenamiento jurídico, al cual se someten con estricto rigor;

Que si bien las municipalidades son autónomas, como lo establece el artículo 17 de la Ley de Régimen Municipal, de la definición de Municipio que contiene el artículo 1 de la misma Ley se sigue que tal autonomía no es absoluta y se establece hasta qué punto lo es. Esta norma dice: *“El Municipio es la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de la respectiva jurisdicción”*. Por otra parte, el artículo 2 ibídem dice: *“Cada Municipio constituye una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio y con capacidad para realizar actos jurídicos que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines, en la forma y condiciones que determinan la Constitución y la Ley”*. Por último, el mismo artículo 17 que invocan los accionantes, no sólo declara que las Municipalidades son autónomas, sino que también dice que *“Salvo lo prescrito por la Constitución de la República y esta Ley, ninguna Función del Estado ni autoridad extraña a la Municipalidad podrá interferir en su administración propia [...]”* (todo lo resaltado es de la Sala). Y frente a todo ello la Norma Suprema dice en su artículo 120 que *“No habrá dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones”*, de manera que los alcaldes y personeros de una Municipalidad pueden incurrir, no sólo en responsabilidad pecuniaria o penal como muy frecuentemente suele creerse, sino también en aquella que conlleva a la anulación de un acto ilegítimo, ilegal o inconstitucional; y,

Por los considerandos expuestos, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo propuesta por el señor Luis Gonzalo Yépez Rocha y doctor Marcelo Calderón Terán, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del I. Municipio de Antonio Ante.
- 2.- Devolver el expediente al inferior para la ejecución de esta resolución.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil dos. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón.

No. 1022-2001-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 1022-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Juan Francisco Salcedo Yépez, comparece ante el señor Juez Segundo de lo Civil de Los Ríos y formula acción de amparo constitucional en contra de los señores Prefecto, Procurador Síndico y Directora Administrativa y de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Los Ríos. El accionante manifiesta:

Que mediante acción de personal No. 024 de 8 de septiembre del 2000, suscrita por el señor Prefecto de Los Ríos, fue designado Promotor Social del Consejo Provincial de Los Ríos, cargo en el que laboró hasta el 12 de octubre del 2001, cuando la señora Directora Administrativa del Consejo le hace llegar el memorando No. 234 en el que se le hace conocer que ha sido destituido mediante acción de personal No. 068 de 10 de octubre del 2001, suscrita por el Prefecto y la Directora Administrativa y de Recursos Humanos.

Que en la acción de personal que contiene el acto administrativo de destitución se hacen constar hechos que son imputados a su persona, sin que previamente se haya seguido el correspondiente sumario administrativo en el que se debía establecer la existencia de tales hechos y la responsabilidad del accionante.

Que el proceder de la autoridad deviene en un acto ilegítimo que viola los derechos constitucionales del debido proceso, de defensa y al trabajo, lo cual le ocasiona un grave daño que afecta a su situación económica, por habersele colocado en la desocupación.

Con estos fundamentos de hecho y de derecho, solicita que se adopten medidas urgentes para hacer cesar, evitar y remediar las consecuencias de la destitución de que fue objeto, y se ordene la inmediata restitución al cargo y funciones que desempeñaba, con el pago de todas las remuneraciones y beneficios sociales que ha dejado de percibir hasta que se le reincorpore a sus funciones.

En la audiencia pública que se celebró el 26 de noviembre del 2001, el accionante de ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de sus pretensiones. Por su parte, las autoridades accionadas alegan que el accionante fue destituido con fundamento en el artículo 58 literales e) y h) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo que se procedió de conformidad con el artículo 63 ibídem, ya que el accionante -se dice- denigraba en forma pública a la institución y al señor Prefecto.

El Juez de instancia concede el amparo solicitado, considerando que las autoridades accionadas no han justificado la destitución del accionante, ya que no se ha presentado documento alguno que pruebe las faltas que se le imputan, a más de que no se le ha dado la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, de conformidad con los artículos 63 y 64 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no existe omisión de solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República, de manera sustancial protege los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenace con causar un daño grave;

Que el artículo 95 de la Constitución de la República determina que la acción de amparo es procedente cuando conculgan, de forma simultánea y unívoca, los siguientes requisitos: a) existencia de un acto u omisión ilegítimos, en principio, de una autoridad pública; b) que sean violatorios de los derechos subjetivos constitucionales; y, c) que causen un daño grave e inminente en perjuicio del accionante;

Que un acto se torna ilegítimo cuando no ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o cuando se lo ha hecho prescindiendo de los procedimientos establecidos para el efecto, o cuando su contenido es contrario al ordenamiento jurídico, o bien, cuando se lo ha dictado sin suficiente fundamento o sin motivación;

Que a fojas 3 de los autos consta la acción de personal No. 068 de 10 de octubre del 2001, suscrita por el señor Prefecto Provincial de Los Ríos, en la cual se dice textualmente: *“De manera permanente, el señor Juan Salcedo, ha promovido acciones tendientes a desestabilizar la Administración repartiendo hojas volantes e realizando, graffiti, injurias y calumnias en contra del señor Prefecto Provincial de Los Ríos.- Habiendo incurrido en el incumplimiento de los deberes señalados en el literales e y h del artículo 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- RESUELVE: De conformidad en lo señalado en el inciso final del art. 63 de la Ley Citada, destituir al señor Juan Salcedo Yépez”* (sic);

Que el artículo 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa dispone que *“Son deberes de los servidores públicos: [...] e) Mantener dignidad en el desempeño de su puesto y en su vida pública y privada, de tal manera que no ofendan al orden y a la moral y no menoscaben el prestigio de la institución a la que pertenecen; [...] h) Llevar a conocimiento de su superior los hechos que puedan causar daño a la administración”*. Por su parte, el inciso final del artículo 63 de la misma Ley dispone: *“En caso de reincidencia, el empleado será destituido con arreglo a la ley”*;

Que aparte del hecho de que no consta de autos que se haya practicado la diligencia que prevé el artículo 64 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y que, por ende, existe violación al debido proceso por no permitir el derecho de defensa; a simple vista puede observarse que las normas citadas en la parte considerativa y explicativa del acto administrativo impugnado no tienen relación ni congruencia con las infracciones supuestamente cometidas. En efecto, mientras el literal e) del artículo 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa establece el deber de mantener dignidad en el desempeño de su puesto y en su vida pública y privada, y el literal h) ordena hacer conocer los hechos que puedan causar daño a la administración, se acusa al accionante de “desestabilizar la Administración” e injuriar al Prefecto. Por otra parte, el inciso final del artículo 63 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa -el cual se refiere a las sanciones pecuniarias administrativas- castiga con destitución, no por las infracciones que se acusan al accionante, sino por reincidir en las faltas penalizadas pecuniariamente que se señalan en el mencionado artículo;

Que de las observaciones hechas en el considerando anterior, se puede colegir claramente que el acto administrativo de destitución carece de motivación, y viola el artículo 24 numeral 13 de la Constitución de la República, que respecto a dicho requisito sustancial de los actos administrativos, dice: *“Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”* (lo resaltado es de la Sala);

Que en virtud del análisis que antecede, se concluye que existe un acto ilegítimo de autoridad pública que viola el derecho constitucional del debido proceso, al violar el trámite previsto en la Ley, no permitir el derecho de defensa del accionante, y sancionarlo arbitrariamente por faltar al requisito de motivación. Esta conducta de la autoridad ocasiona daño grave e inminente al accionante, pues lo coloca en una situación de desempleo difícilmente superable por la situación económica del país, y consiguientemente, le impide acceder a los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades vitales;

Que al haberse reunido los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo, proceden las pretensiones procesales del accionante, de conformidad con las medidas cautelares establecidas en el artículo 95 de la Constitución de la República;

Que la acción de amparo es, por naturaleza, cautelar de los derechos subjetivos reconocidos por la Constitución de la República, de manera que únicamente suspende los efectos de los actos ilegítimos, o remedia las consecuencias de las omisiones, igualmente ilegítimas, de cualquier autoridad pública que, siendo violatorios de dichos derechos, puedan causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante. Por tal carácter cautelar, al amparo no le cumple resolver sobre el fondo del asunto materia de la litis, ni suplir los procedimientos específicos que el ordenamiento jurídico ha previsto para la solución de una controversia. Además, el carácter cautelar del amparo implica que las resoluciones tomadas por el Juez no impidan que la autoridad, respetando

los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios incurridos, pueda dictar un nuevo acto conforme a derecho; y,

Por los considerandos expuestos, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, admitir la acción de amparo propuesta por el señor Juan Francisco Salcedo Yépez.

2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los trece días del mes de marzo del año dos mil dos. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Doctor Marco Morales Tobar

No. 1025-01-RA

**“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 1025-2001-RA**

Antecedentes:

El señor LUIS GARCIA NEIRA, en calidad de Gerente General de la compañía TELEFONICA LINK DEL ECUADOR S.A. comparece ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 de Cuenca, e interpone acción de amparo constitucional en contra del señor Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a fin de que se deje sin efecto la Resolución No. IRS-2001-00133 de 12 de octubre del 2001. El actor en lo principal manifiesta:

Que, mediante Resolución No. IRS-2001-00133 de 12 de octubre del 2001, el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones, acaparado en lo dispuesto en el numeral 33.5 del Art. 33 del Reglamento Orgánico Funcional de la Superintendencia de Telecomunicaciones concluyó un procedimiento sancionatorio (sic) iniciado en contra de su representada. Se señala que dicho procedimiento se inició mediante Boleta Unica No. 0109 de 10 de septiembre del 2001, en la que se manifestaba

que la Compañía Telefónica venía operando un sistema de telecomunicaciones sin la correspondiente autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones.

Que, oportunamente presentó pruebas que demostraban que dicho sistema no era de la Compañía Telefónica Link sino que había sido contratado a otra empresa (RAMTELCOM TELECOMUNICACIONES S.A.) legalmente autorizada por el CONATEL para prestar servicios prestadores de telecomunicaciones.

El recurrente manifiesta que la Boleta Única no estaba debidamente motivada, pues no se había adjuntado el informe al que se hacía mención en ella, contraviniendo de tal manera el Art. 24, numeral 13 de la Constitución. Se dice que el proceso concluyó con la Resolución del Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones mediante la cual se dispuso que Telefónica Link del Ecuador S.A. suspenda la operación de su sistema de radiocomunicaciones hasta obtener la correspondiente autorización, debiendo cancelar \$ 200 en concepto de sanción económica; lo que, a decir del recurrente, constituye una doble sanción por una sola supuesta infracción, con lo que se violenta el Art. 28 de la Ley Especial de Telecomunicaciones que establece la imposición de una sola de las sanciones allí señaladas y no dos como en el presente caso.

Considera el accionante que se han violado las garantías previstas en las siguientes disposiciones de la Constitución Política de la República: Art. 24 numerales 1, 2; 119; así como el Art. 29 de la Ley Especial de Telecomunicaciones; por lo que solicita que se suspenda los efectos de la Resolución No. IRS-2001-00133 de 12 de octubre del 2001.

A la Audiencia Pública llevada a cabo el 15 de noviembre del 2001, concurren las partes con sus abogados y el delegado del Procurador General del Estado. El actor con su intervención se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados manifiestan entre otras cosas lo que sigue: Que el acto administrativo impugnado goza del principio de legalidad y no es un acto ilegítimo ya que la autoridad que dictó el auto es competente según lo dispuesto en los Arts. 124 y 222 de la propia Constitución, así como los Arts. 35 literales b) y h); y, 36 literal e) de la Ley Especial de Telecomunicaciones; Que el Art. 30 de la referida Ley faculta a la Superintendencia de Telecomunicaciones iniciar el juzgamiento contemplado en los Arts. 31, 32 y 33 del mismo cuerpo legal, estableciendo un proceso especial para esta clase de infracciones; y que, por lo mismo, en ningún momento se ha impedido el derecho de defensa que tenía el accionante; Que las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Telecomunicaciones causan ejecutoria según el Art. 33 de la tantas veces invocada Ley Especial de Telecomunicaciones, de modo que, siendo un acto administrativo legítimo, legal y expedido por autoridad competente para sancionar a los infractores goza del principio de legalidad y no es susceptible de la acción de amparo; Que en ningún momento ha existido una doble sanción como se afirma, pues, la única sanción impuesta es la multa de \$ 200 y que la suspensión de operaciones se da como consecuencia lógica hasta que se obtenga la autorización correspondiente. Por tales razonamientos solicitan se rechace la acción de amparo planteada.

El Tribunal de instancia resuelve negar el recurso de amparo constitucional propuesto, por considerar que al recurrente se le ha otorgado el derecho a la defensa y se ha respetado las

normas del debido proceso, y que el mismo no tiene razón cuando expresa que no existe motivación en la Resolución que se impugna pues esta contiene las consideraciones lógicas y legales para su expedición.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenaza con causar un daño grave;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que, un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, el acto que se impugna mediante la presente acción de amparo, es el contenido en la Resolución IRS-2001-00133 de 12 de octubre del 2001, emitida por el Intendente Regional Sur de la Superintendencia de Telecomunicaciones, señor Juan Córdova Ochoa, quien realiza una extensa exposición sobre los antecedentes que le llevan a dictar su resolución, en la cual dispone que la empresa TELEFONICA LINK DEL ECUADOR S.A. suspenda la operación de su sistema de radiocomunicaciones en la frecuencia 2.4432 GHz 8SPREAD SEPECTRUM, hasta obtener la correspondiente autorización; y, le impone la sanción económica por el valor equivalente a cincuenta salarios mínimos vitales del trabajador en general;

Que, de acuerdo a los considerandos de la resolución, ésta tiene como precedente la Boleta Unica 0109 del 10 de septiembre del 2001, por la cual se le notificó al representante legal de TELEFONICA LINK DEL ECUADOR S.A. sobre los cargos que se le imputaban, concediéndole el término de 8 días a fin de que ejerza su derecho a la defensa; a su vez, la Boleta Unica 0109 tiene como antecedentes el formulario de inspección de 30 de agosto del 2001, y el Memorando de 6 de septiembre del 2001, suscrito por el Subdirector General de Telecomunicaciones en el que se señala que según los registros de la Superintendencia de Telecomunicaciones la empresa en cuestión no se encuentra autorizada para realizar las actividades detectadas;

Que, consta a folios 34 vuelta del proceso que el representante legal de TELEFONICA LINK DEL ECUADOR S.A. responde a tal requerimiento indicando que solamente se le ha adjuntado el formulario de inspección y no el Memorando del Subdirector General de Telecomunicaciones, pretendiendo con ello la nulidad absoluta del procedimiento;

Que, a folios 33 del expediente puede verse que el señor Intendente Regional Sur, en comunicación dirigida a TELEFONICA LINK DEL ECUADOR S.A., como alcance a la Boleta Unica 0109, adjunta el memorando de 6 de septiembre suscrito por el Subdirector Regional, y le concede nuevamente 8 días para que conteste los cargos que se le imputan; y, a folios 35 del proceso aparece un nuevo oficio de 2 de octubre del 2001, por el cual se le vuelve a enviar a TELEFONICA LINK DEL ECUADOR los documentos en cuestión; por lo que se establece claramente que la empresa accionada por la Superintendencia de Telecomunicaciones tuvo todas las facilidades y oportunidades para desvirtuar los cargos que se le imputaban;

Que, del expediente tramitado ante el Intendente Regional Sur de Telecomunicaciones, puede verse que TELEFONICA LINK DEL ECUADOR, no desvirtuó haber estado usando la frecuencia 2.4432 GHz 8SPREAD SEPECTRUM, y por el contrario, aceptó hacerlo bajo un contrato de arrendamiento con la empresa RAMTELECOM, que según los registros de la Superintendencia de Telecomunicaciones, tampoco estaba autorizada para usar o arrendar tal frecuencia;

Que, el Art. 222 de la Constitución Política de la República, textualmente dice: "Las superintendencias serán organismos técnicos con autonomía administrativa, económica y financiera y personería jurídica de derecho público, encargados de controlar instituciones públicas y privadas, a fin de que las actividades económicas y los servicios que presten se sujeten a la ley y atiendan al interés general". Añade: "La ley determinará las áreas de actividad que requieran de control y vigilancia, y el ámbito de acción de cada superintendencia";

Que, el Art. 1 de la Ley Especial de Telecomunicaciones dice: "La presente Ley Especial de Telecomunicaciones tiene por objeto normar en el territorio nacional la instalación, operación, utilización y desarrollo de toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, imágenes, sonidos e información de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos"; y, el Art. 6 del mismo cuerpo legal dice que las telecomunicaciones constituyen un servicio de necesidad, utilidad y seguridad públicas y son de atribución privativa y de responsabilidad del Estado;

Que, el Art. 33 numeral 33.5 del Reglamento Orgánico Funcional Sustitutivo para la Superintendencia de Comunicaciones establece que el Delegado Regional del Superintendente de Telecomunicaciones tiene entre sus atribuciones la de juzgar a las personas naturales y jurídicas que incurran en las infracciones señaladas en la normatividad vigente y aplicar las sanciones que ameriten, en los casos que correspondan a su jurisdicción; en la especie, el Intendente Regional Sur es el delegado regional del Superintendente de Comunicaciones, y por tanto goza de las atribuciones para juzgar y sancionar las infracciones que se presenten en el ramo, como efectivamente ha ocurrido;

Que, el Art. 28 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece entre las infracciones la señalada en el literal a) que dice: "El ejercicio de actividades o la prestación de servicios sin la correspondiente concesión o autorización, así como la utilización de frecuencias radioeléctricas sin permiso o en forma distinta de la permitida"; en concordancia con el Art. 58 del Reglamento General de Radiocomunicaciones que establece que las infracciones en materia de radiocomunicaciones, son las que constan en el Art. 28 de la Ley Especial de Telecomunicaciones reformada; en el caso que nos compete, el Intendente Regional Sur juzgó y sancionó una infracción previamente tipificada en la Ley de Telecomunicaciones;

Que, el procedimiento especial previsto para el juzgamiento de las infracciones en la materia, se encuentra señalado entre los artículos 31 y 33 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, trámite que ha sido seguido por el Intendente Regional Sur al notificar al supuesto infractor, concederle ocho días para que formule sus argumentaciones de descargo para que ejerza su derecho a la defensa, y resolver dentro del término que le concede la ley para hacerlo;

Que, el Art. 29 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece las sanciones que pueden imponerse, señalando entre ellas la contenida en el literal b) que dice: "Sanción pecuniaria de uno hasta cincuenta salarios mínimos vitales generales", sanción que fue la que se impuso en la presente causa;

Que, el argumento del accionante respecto a que fue sancionado dos veces por la misma causa, cuando dice que además se le aplicó la suspensión de los servicios, no tiene asidero puesto que las sanciones de suspensión temporal o definitiva de los servicios contenidas en los literales c) y d) de la Ley de Telecomunicaciones, pueden aplicarse solamente a quienes gozan de concesión para operar; en el caso, TELEFONICA LINK DEL ECUADOR no había cumplido con los requisitos necesarios para operar, por tanto no gozaba de ninguna concesión del Estado para hacerlo, y en conclusión, la suspensión de sus servicios no fue una sanción sino un requerimiento para que deje de usar la frecuencia hasta que obtenga la correspondiente autorización para hacerlo;

Que, el accionante alega que se ha violado el numeral 13 del Art. 24 de la Constitución Política de la República al manifestar que el acto impugnado no ha sido motivado, cuando de la lectura del acto, así como de los documentos que le precedieron, puede verse que se da pleno cumplimiento a la norma constitucional invocada y a lo contemplado en el Art. 33 de la Ley de Telecomunicaciones, puesto que la resolución hace referencia expresa a las disposiciones legales y reglamentarias aplicadas, a la documentación y actuaciones que las fundamentan, a las cuestiones planteadas en la notificación y en la contestación realizada por TELEFONICA LINK DEL ECUADOR;

Que, el acto impugnado en la presente acción de amparo goza de legitimidad puesto que ha sido dictado por la autoridad competente, en uso de sus atribuciones, siguiendo el procedimiento contemplado en la normativa legal, ha juzgado una infracción previamente tipificada imponiendo una sanción contemplada en la ley, y ha sido motivado de conformidad al mandato constitucional;

Que, el último inciso del Art. 33 de la Ley de Telecomunicaciones manifiesta que la resolución que dicte el Superintendente causará ejecutoria en la vía administrativa, pero podrá contradecirse en la vía jurisdiccional ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, conforme a la Ley; estableciendo de este modo, de manera clara, que el accionante podía proceder en vía jurisdiccional administrativa, y no porque se considere que la acción de amparo constitucional sea residual, que no lo es, sino porque al no existir quebrantamiento constitucional no procede el amparo, ni puede éste suplir otras vías contempladas en el ordenamiento jurídico para cuando se considere que ha existido una violación de carácter legal; y,

Que, en ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución subida en grado, y en consecuencia, negar la acción de amparo constitucional propuesta por el señor Luis García Neira, en su calidad de Gerente General de la compañía TELEFONICA LINK DEL ECUADOR S.A., por ser improcedente.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veinte y uno de marzo del dos mil dos. Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 1028-01-RA (Acumulado 038-02-RA)

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL"

En los casos acumulados signados con los Nos. 1028-2001-RA y 038-2002-RA

Antecedentes:

El señor Antonio Carlos Quinto Alcívar en representación de la Asociación de Empleados Municipales del cantón Chone y el señor Ramón Isac Zambrano Pazmiño, Secretario General del Sindicato de Obreros Municipales del Cantón Chone comparecen ante la Jueza Undécima de lo Civil de Manabí y proponen acción de amparo constitucional en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico del I. Municipio de Chone.

Manifiesta el primero de los accionantes señalados, que en los Registros Oficiales Nos. 346 de 13 de junio del 2001 y 394 de 21 de agosto del 2001 el CONAREM expidió las Resoluciones sobre el incremento de la masa salarial de los empleados de las entidades autónomas hasta un máximo del 15% y el incremento del bono de comisariato. Por esta razón, los empleados del Municipio de Chone solicitaron a sus personeros que se realicen dichos incrementos en sus remuneraciones, pero no han recibido respuesta favorable. Esta negativa de parte del señor Alcalde viola sus derechos constitucionales establecidos en los artículos 23 números 20 y 26; y, 35 número 3 de la Constitución Política del Estado, por lo que amparados en el artículo 95 de la Carta Magna proponen amparo a fin de que se hagan cumplir las disposiciones de las resoluciones anteriormente señaladas. El representante del Sindicato Unico de Obreros Municipales señala que el incremento al bono de comisariato que rige a partir del primero del agosto del 2001 es legal y constitucional el mismo que será pagado con efecto retroactivo, por lo que el recurrente en calidad de Secretario General del Sindicato de Obreros Municipales del Cantón Chone insistió ante el alcalde por varias ocasiones, con la finalidad de que se pague el incremento, pero ha indicado éste que no se pagará por cuanto el Municipio no posee rentas; y, que aun reclamando ante cualquier organismo no se pagará. Por ser ley de la República, la Municipalidad a través de sus representantes legales está obligada a su cumplimiento. Con esta negativa se ha violado concretamente el artículo 23 numerales 20 y 26 y artículo 35 numeral 3 de la Constitución Política de la República.

En la audiencia pública los demandados señalan que las Resoluciones del CONAREM aludidas establecen que para el caso de los gobiernos seccionales y entidades autónomas que cuenten con recursos propios, los incrementos dispuestos se pondrán en práctica siempre que cuenten con los fondos necesarios para financiarlos, lo cual no ocurre en el caso del Municipio de Chone pues de los informes de la Dirección Financiera presentados se puede observar que no existen los fondos necesarios para poner en práctica los incrementos solicitados. Por lo tanto, dicen, no existe acto ilegítimo por lo que no procede el amparo.

La Jueza resuelve aceptar la acción por cuanto el Municipio de Chone es una entidad que cuenta con financiamiento propio de acuerdo con la Constitución, las normas de la Ley de Régimen Municipal y los documentos constantes en los expedientes.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que del texto del artículo 95 de la Constitución y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente

en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que en el caso presente los accionantes impugnan la negativa de las autoridades municipales para proceder a realizar los incrementos a sus remuneraciones ordenados en las Resoluciones Nos. 077 y 085 del CONAREM, publicadas en los Registros Oficiales 346 de 13 de junio del 2001 y 394 de 21 de agosto del mismo año, respectivamente;

Que la Resolución 077 del CONAREM, señala en su artículo 1 lo siguiente: *“Establécese a partir del 1 de julio del presente año un incremento de hasta el 15% a la masa salarial de los servidores amparados por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa pertenecientes a los gobiernos seccionales autónomos y sus empresas, entidades autónomas, que contando con recursos propios de carácter permanente puedan financiar tales incrementos”*. (el resaltado es de la Sala);

Que la Resolución 085 del CONAREM, en su artículo único que fija el bono de comisariato en \$ 80,00 mensuales a partir del 1 de agosto del 2001, en el segundo inciso establece lo siguiente: *“Las entidades del sector público que no dependen del Presupuesto del Gobierno Central se acogerán a este beneficio, siempre y cuando, cuenten con recursos provenientes de ingresos propios, de carácter permanente para su financiamiento”*. (el resaltado es de la Sala);

Que, por el texto de los dos artículos señalados, debe entenderse que en el caso de las entidades autónomas y los gobiernos seccionales la condición que debe cumplirse es que cuenten con ingresos propios, independientes del presupuesto del gobierno central, de carácter permanente;

Que efectivamente según la Constitución Política de la República, artículo 231, *“Los gobiernos seccionales autónomos generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad. ...”*. Para el cumplimiento de esta norma, la Ley de Régimen Municipal le ha dado a las Municipalidades las atribuciones necesarias para obtener sus propios ingresos, entre ellas, dentro de las normas presupuestarias se prevé la posibilidad de cobrar impuestos, tasas y contribuciones, lo que evidentemente les genera ingresos propios de carácter permanente;

Que, en uso de las atribuciones establecidas en la Ley de Régimen Municipal, la Municipalidad de Chone ha dictado las correspondientes ordenanzas, copias de las cuales constan en el expediente 1028-2001-RA, emitidas para el cobro de contribuciones especiales por la construcción de obras (folios 205 a 217); para el cobro de tasas por el servicio del Camal (folios 218 a 222); para el cobro mediante coactiva de créditos tributarios y no tributarios (folios 223 a 227); para el cobro de la tasa por alcantarillado (folios 228 a 230); ordenanza de contribución especial de mejoras por obras de pavimentación y repavimentación (folios 233 a 237);

Que, por lo señalado, la Municipalidad de Chone como entidad autónoma seccional cuenta con recursos propios permanentes para su financiamiento, no solamente porque así está previsto en la Constitución y la Ley, sino porque en cumplimiento de dichas normas ha dictado las ordenanzas que le permiten autofinanciarse;

Que entre las normas de la Ley de Régimen Municipal se encuentra la del artículo 507 que señala: *“El Presupuesto Municipal constará de las siguientes partes: 1.- Ingresos; 2.- Egresos; y, 3.- Disposiciones Generales. El Presupuesto contendrá, además, un anexo con el detalle distributivo de sueldos y jornales”*. Las Municipalidades deben prever recursos para el pago de los sueldos vigentes para sus funcionarios y trabajadores, tomando en cuenta que dichos sueldos se incrementan todos los años;

Que en folios 73 a 77 del expediente No 1028-2001-RA; y, en folios 80 a 84 del expediente No. 038-2002-RA, constan las certificaciones del Director Financiero del Municipio de Chone en las cuales se señala la imposibilidad de cubrir los incrementos solicitados por los empleados municipales, por existir una diferencia significativa de más de cien mil dólares entre la cantidad que tienen como ingresos corrientes y la cantidad que tienen como egresos corrientes. En la certificación constante en folio 77 del expediente primeramente mencionado, se señala: *“ANEXO 2 Resumen de Pagos en Roles.- Se tomó como fuente de información, los pagos mensuales de empleados y trabajadores; correspondientes al año 2001 hasta el mes de noviembre que es el último pago”*;

Que, por lo señalado anteriormente, esta Sala observa que para el presupuesto del año 2002 no se ha previsto una cantidad mayor a la que se necesitó para el pago de sueldos del año 2001;

Que en la misma certificación mencionada se señala que la Municipalidad de Chone tiene fondos propios de carácter permanente, pero del análisis hecho por la Dirección Financiera se determina que no son suficientes. Sin embargo, tanto la Constitución Política de la República como la misma ley, protegen los derechos de los servidores públicos y de los trabajadores. Uno de esos derechos, quizás el principal dentro de una relación laboral, es el pago de la remuneración, la misma que debe ser suficiente para su subsistencia y la de su familia por lo que las leyes han establecido mecanismos que les aseguren la revisión de dicha remuneración cada cierto tiempo con la finalidad de lograr este objetivo;

Que es obligación no solamente de la Municipalidad de Chone, sino de todas las entidades públicas, autónomas y no autónomas, incrementar las remuneraciones de sus servidores en los porcentajes que determine el CONAREM que es el organismo que regula esta materia conforme a la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas;

Que, por todo lo señalado, los demandados han incurrido en una omisión ilegítima del cumplimiento de una de sus obligaciones, como es la de cumplir con las disposiciones que establezcan incrementos remunerativos para los servidores públicos y trabajadores de las entidades estatales y los gobiernos seccionales;

Que la omisión ilegítima de las autoridades demandadas como representantes del I. Municipio de Chone viola los derechos de sus servidores públicos y trabajadores, establecidos en el número 3 del artículo 35 de la Constitución que dispone: *“El Estado garantizará la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores, y adoptará las medidas para su ampliación y mejoramiento”*; y, en el número 4 del mismo artículo que señala: *“Los derechos del trabajador son irrenunciables...”*;

Que se ha causado un daño económico a los accionantes al negarles los incrementos establecidos en las Resoluciones del CONAREM analizadas en la presente acción, lo cual no les permite tener remuneraciones que mejoren su capacidad adquisitiva y por ende el nivel de vida de ellos y sus familias;

Que, sin embargo, debe puntualizarse que la situación actual del Municipio de Chone impide realizar los incrementos remunerativos ordenados por el CONAREM por no encontrarse previstos en su presupuesto dentro del cual se observa que existe una diferencia considerable entre lo que son ingresos corrientes y lo que son egresos corrientes. De acuerdo al propio Director Financiero del Municipio, no es posible de acuerdo al presupuesto vigente, realizar los incrementos reclamados por los accionantes;

Que la Ley de Régimen Municipal establece en su artículo 539 que no se podrá efectuar egresos sino con cargo al presupuesto vigente. Por lo tanto, la I. Municipalidad de Chone deberá prever en el presupuesto del próximo año la destinación de ingresos permanentes suficientes para financiar el incremento solicitado por los accionantes;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar las Resoluciones venidas en grado y por tanto aceptar la acción de amparo propuesta por los señores Antonio Carlos Quinto Alcívar Orellana en representación de la Asociación de Empleados Municipales del cantón Chone; y, Ramón Isac Zambrano Pazmiño, Secretario General del Sindicato de Obreros Municipales del Cantón Chone.
- 2.- En consideración a la situación económica actual del I. Municipio de Chone y de acuerdo a lo señalado en los dos considerandos últimos de esta Resolución, la Institución demandada deberá prever en su presupuesto anual del año 2003 el financiamiento necesario para cubrir los incrementos de remuneraciones reclamados por los accionantes.
- 3.- Devolver los expedientes al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día diecinueve de marzo del dos mil dos. Lo certifico.-

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Señor doctor Marco Morales Tobar

No. 1034-2001-RA

**"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 1034-2001-RA**

Antecedentes:

El señor TITO ARTURO GUTIERREZ BRAVO, comparece ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, e interpone acción de amparo constitucional en contra de la señora Directora Provincial de Educación y Cultura de Manabí. El actor en lo principal manifiesta:

Que, mediante Acción de personal # 00021173, emitida por la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura fue designado Jefe Encargado de la División de Supervisión Educativa de la Dirección Provincial de Educación y Cultura de Manabí, función que la ha venido cumpliendo desde octubre de 1999. Así mismo, mediante Acción de Personal No. 4186 de 27 de septiembre del 2001 suscrita por el Subsecretario de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, se le concedió Comisión de Servicios con sueldo desde el 15 de septiembre al 15 de diciembre del 2001 a fin de que participe como Jefe Provincial de Manabí para que dirija el Sexto Censo Población y Quinto de Vivienda, actividad que la cumplió normalmente hasta el 1 de octubre del 2001, fecha en la que solicitó licencia por enfermedad.

Que, recibió el oficio No. 15-DECM de 5 de octubre del 2001, suscrito por la Directora Provincial de Educación y Cultura de Manabí, por la cual se le comunicaba que a partir de esa fecha se había procedido a designar como Jefe de la División de Supervisión Educativa de la Provincia al Lcdo. Angel Avalos Silva, por lo que le agradecía se proceda a realizar la respectiva acta de entrega recepción de la oficina que estaba bajo su cargo.

El recurrente, luego de citar textualmente varias disposiciones legales y constitucionales, manifiesta que el acto emanado de la Señora Directora, proviene de un simple oficio por lo que se trataría de un simple acto administrativo que en ningún caso crea, modifica o extingue derechos subjetivos, por lo que, la actuación de la Directora se convierte en un acto ilegal e ilegítimo. Añade además que, según lo dispuesto en el Art. 66 de Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, "a un Director de Educación, solo se le faculta solicitar al señor Ministro de Educación y Cultura, que se sirva designar al Jefe del Departamento de Supervisión Provincial, por lo que sólo será el Ministro o quien lo Subrogue, el encargado de hacer tal designación mediante la Acción de Personal correspondiente".

El recurrente señala que se han violado los derechos constitucionales, consagrados en el Art. 23 numeral 27 de la Constitución Política de la República. Con tales antecedentes, solicita se deje sin efecto el contenido del Oficio No. 15-DECM de 5 de octubre del 2001, y se le restituya a su cargo de Jefe Encargado de la División de Supervisión Educativa de la Dirección Provincial de Educación y Cultura de Manabí,

así como se le reconozca y restituya en su puesto de Jefe Provincial del Sexto Censo de Población y Quinto de Vivienda.

A la Audiencia Pública llevada a cabo el 14 de noviembre del 2001, concurren las partes con sus abogados y el delegado del Procurador General del Estado. El actor se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados manifiestan entre otras cosas lo que sigue: Que no es verdad que el recurrente haya sido destituido de sus funciones ni disminuido en sus haberes; Que la actual Directora al encontrar que el Departamento de Supervisión se hallaba abandonado, encargó mediante oficio dicho Departamento y luego se dirigió al señor Ministro solicitándole se extienda una nueva acción de personal para legitimar dicho encargo; Que el Lcdo. Gutiérrez apareció muchos días después aduciendo que no se había presentado a laborar por encontrarse enfermo y que bajo presiones de carácter político solicitaba mantenerse en el puesto, lo cual fue rechazado por la Directora de Ecuación; Que el actor pretende justificar su enfermedad con un certificado médico expedido por el IESS, el cual carece de validez por no estar respaldado por la respectiva acción de personal tal como lo determina el Art. 138 del Reglamento General de Carrera Docente. Por tales motivos solicitan se rechace el recurso interpuesto.

El Tribunal de instancia resuelve negar el recurso de amparo constitucional propuesto, por considerar que al recurrente ha sido retirado de un "encargo", manteniendo sus funciones de Supervisor Provincial de Ecuación que es la actividad central y principal del reclamante. Se señala también que, si el recurrente pretende reclamar por la ilegalidad del acto administrativo la acción de amparo no es la vía correcta y se debería recurrir a la vía y acción que la legislación ordinaria ha establecido al respecto (sic).

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo implica que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera

concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que, un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que, el accionante solicita que se deje sin efecto el oficio No. 15-DEM suscrito por la Directora Provincial de Educación y Cultura de Manabí, de 5 de octubre del 2001, por el cual le retiran el encargo de la Jefatura de la División de Supervisión Educativa de la Provincia;

Que, a fojas dos del expediente subido en grado consta la acción de personal de 14 de octubre de 1998, por la cual al accionante, que ostenta el puesto de Supervisor Provincial de Educación del Departamento de Supervisión de la Dirección Provincial de Educación de Manabí, le suben de la séptima a la octava categoría;

Que, a fojas tres del expediente subido en grado consta la acción de personal No. 00021173 de 22 de septiembre de 1999 suscrita por el Subsecretario de Educación, mediante la cual se le encarga al accionante la Jefatura de la División de Supervisión Educativa de Manabí, fundamentado en el artículo 66 del Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio;

Que, por lo tanto, como se puede observar en los considerandos precedentes, al accionante se le está retirando el encargo de una Jefatura, restituyéndole las funciones que habitualmente desempeña como Supervisor Provincial de Educación del Departamento de Supervisión de la Dirección Provincial de Educación de Manabí, por lo que esta Sala considera que al accionante no se le ha causado daño con el retiro del encargo de la Jefatura mencionada, ya que con el encargo el accionante no ha adquirido ningún derecho sobre la titularidad del cargo;

Que, de lo analizado se concluye que el acto impugnado es legítimo, por lo que no existe violación de Derechos Constitucionales, conforme lo expresa el accionante. En el supuesto no consentido, de que se haya violado algún derecho, éste debió concurrir ante las instancias administrativas pertinentes para hacer valer sus derechos, y no a través de la acción de amparo constitucional;

Que por las consideraciones expuestas y no encontrándose reunidos los presupuestos del artículo 95 de la Constitución Política de la República,

Resuelve:

1.- Confirmar la resolución subida en grado, por consiguiente desechar por improcedente la acción de amparo presentada por el señor Tito Arturo Gutiérrez Bravo.

2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente ,Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el veintiuno de marzo del dos mil dos. Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 1037-2001-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 1037-2001-RA**

Antecedentes:

El señor Julio César Coll Suárez comparece ante el Juez Trigésimo de lo Civil de Durán y propone acción de amparo constitucional en contra de la señora Alcaldesa, Procurador Síndico y Comisaria del Municipio de Durán.

Manifiesta que la Comisaría Segunda del Municipio de Durán inició el expediente administrativo 042-2001 en su contra por haber realizado una construcción sin respetar la línea de fábrica. En auto de 26 de noviembre del 2001 la Comisaría Segunda Municipal de Durán señala que la ordenanza municipal violada es la que reglamenta la aprobación de proyectos y permisos de construcción en el cantón Guayaquil, en sus artículos 2 y 4 letra f), cuando Durán era parroquia y la ordenanza de construcciones del cantón Durán en el artículo 5. El artículo 2 de la ordenanza primeramente citada habla de la obligatoriedad de las personas de solicitar en el Departamento de Construcciones y Ornato “el Registro del Solar”. El literal f) del artículo 4 de la ordenanza citada señala que los planos y documentos a que se refiere el artículo 3 deben contener la implantación general del área a construirse, indicando retiros del perímetro del terreno. Señala que la Comisaría Segunda Municipal de Durán le ha juzgado por presunta responsabilidad en la violación del literal f) del artículo 4 y artículo 2 de la ordenanza que reglamenta la aprobación y permisos de construcción de edificios en el cantón Guayaquil, que estuvo vigente desde el

6 de febrero de 1974, y para justificar su atropello dice: *“Entiéndase que la Ilustre Municipalidad es un Organismo Autónomo creado Cantón mediante Acuerdo Legítimo No. 15 publicado en el Registro Oficial No. 352 del 10 de enero de 1986, desde aquella época viene aplicando el Ordenamiento Urbano de la ciudad”*. Según la Ley de Régimen Municipal las ordenanzas deben publicarse para que entren en vigencia, la ordenanza del cantón Durán en base a la que se le impuso la sanción no fue publicada.

Añade que mediante providencia de 28 de agosto del 2001 la Comisaria Municipal ordena que proceda a la demolición voluntaria del inmueble de su propiedad ubicado en la Ciudadela Abel Gilbert, para lo cual se le concedió el plazo de 72 horas. Solicitó aclaración y ampliación, y en respuesta se detalla que se demolerá la parte frontal de la construcción de 10 metros, por 95 centímetros de fondo, y los volados del primero y segundo piso. De acuerdo a la Ley de Régimen Municipal, el Comisario de Construcciones puede sancionar con demolición de lo ilegalmente construido luego de haber seguido un trámite por contravención de acuerdo a lo establecido en el Código de Procedimiento Penal para las contravenciones. Sin embargo, la Comisaria Municipal no siguió el trámite establecido en la ley, sino que aplicó las normas del Código de Procedimiento Civil para los juicios verbal sumarios, por lo que todo el proceso se nulitó y así debió ser declarado.

Considera que se violaron su derecho al debido proceso, la igualdad ante la ley, el derecho a la propiedad y la seguridad jurídica. Por lo que, al amparo del artículo 95 de la Constitución, solicita se le conceda el amparo y se suspenda la resolución dictada el 12 de noviembre del 2001 y la respuesta a su solicitud de aclaración y ampliación de 26 de los mismos mes y año; y, disponer que se exhiba la ordenanza de construcciones del cantón Durán.

En la audiencia pública el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda. Las autoridades demandadas manifiestan que el expediente tramitado contra el accionante ha sido tramitado conforme a los procedimientos legales y dentro del mismo el accionante ha interpuesto apelación por lo que no procede el amparo. Por otra parte, el trámite se siguió en bien de la colectividad, se aplicaron las normas del Código de Procedimiento Civil como supletorias habiendo dado mayor oportunidad de defensa al accionante sin que se haya hecho el trámite sumarísimo que el mismo reclama, por lo que solicitan se rechace el amparo.

El Juez Trigésimo de lo Civil de Durán desecha la acción por considerar que el amparo no se estableció para reemplazar procedimientos judiciales y, en el caso presente, está pendiente el recurso de apelación en virtud del cual se deberá revisar la validez del proceso.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que del texto del artículo 95 de la Constitución y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que en folios 1 a 38 del proceso constan copias certificadas del expediente No. 042-01, seguido en la Comisaría Segunda del Municipio de Durán en contra del accionante. En folio 2 consta el Oficio DPU-0253-07-2001 de 3 de julio del 2001, que es en base al cual se inicia el trámite mencionado. Dicho oficio contiene el informe del Director de Planeamiento Urbano, quien señala que parte de la construcción del accionante se encuentra fuera de la línea de fábrica;

Que en folio 10 del proceso consta copia de una providencia de 28 de agosto del 2001, en la que la Comisaría Segunda señala que se concede al accionante plazo de 72 horas para que proceda a la demolición de lo ilegalmente construido, según el artículo 5 de la Ordenanza de Construcciones y el literal i) del artículo 161 de la Ley de Régimen Municipal;

Que en folios 110 a 129 del expediente constan copias de la Ordenanza de Construcciones del cantón Durán, la misma que fue aprobada el 23 de marzo de 1995. El artículo 5 de dicha Ordenanza se refiere a los requisitos para obtener el permiso de construcción, entre los cuales se encuentra la **línea de fábrica**. El artículo 161 de la Ley de Régimen Municipal señala las atribuciones de la administración municipal en materia de planeamiento y urbanismo y la letra i) establece: *“Tramitar el permiso a que se refiere el Art. 634 del Código Civil, previa delineación y compromiso escrito del propietario del predio, de respetar la línea de fábrica y las demás condiciones establecidas por la Dirección de Obras Públicas Municipales o la oficina técnica correspondiente, cuando se trate de calles, plazas o parques”*;

Que, por lo dicho en los considerandos anteriores, se observa que al accionante se le siguió el trámite en la Comisaría Segunda Municipal por encontrarse su construcción fuera de la línea de fábrica;

Que el artículo añadido al 490 de la Ley de Régimen Municipal establece lo siguiente: *“En los casos de construcciones que no se hubieren sujetado a lo establecido en los respectivos permisos de construcción y en los planos aprobados, o que se hubieren hecho sin ellos en toda o en parte, la multa podrá ser de un monto igual al del fondo de garantía que se hubiere depositado o hubiere debido*

depositarse para la construcción, sin perjuicio de que el Comisario de Construcciones ordene la demolición, de la construcción hecha con infracción de las disposiciones legales, aún cuando esta hubiere sido completamente terminada siempre que no hubieren transcurrido cuatro años, por lo menos, desde la fecha de dicha terminación”;

Que la impugnada Resolución de 12 de noviembre del 2001 se señala que de las pruebas de descargo presentadas por el mismo, se desprende que cuando el cantón Durán era parroquia de la ciudad de Guayaquil, el 20 de noviembre de 1984 el Jefe de Control de Construcciones de la Municipalidad de Guayaquil mediante oficio comunica al Comisario Primero Municipal para que abra expediente de demolición por encontrarse la construcción del señor Julio César Coll fuera de la línea de fábrica. Posteriormente con fecha 17 de junio de 1985 el Jefe de Construcciones de la Municipalidad de Guayaquil, solicita al Comisario Primero Municipal se abra expediente contra el accionante por encontrarse su inmueble fuera de la línea de fábrica. Se ignora si esta disposición se cumplió;

Que en folios 158 a 161 del expediente constan copias de la escritura pública de entrega de obra de fecha 4 de febrero de 1980, referente a la construcción del inmueble de propiedad del accionante;

Que, por lo señalado en los dos considerandos anteriores, se deduce que la construcción del accionante fue realizada antes del año 1985, época en la cual se registra la primera denuncia en su contra por no tener tramitada la línea de fábrica; es decir, la construcción del accionante tiene aproximadamente 21 años;

Que en los informes que sirvieron de base para dictar las Resoluciones impugnadas, no se señala el tiempo aproximado que tiene la construcción, sin embargo, la misma Resolución de 12 de noviembre de la Comisaría Municipal menciona las certificaciones solicitadas a la I. Municipalidad de Guayaquil para saber si la construcción del accionante tenía o no registrada línea de fábrica, pues la misma data de la época en que el cantón Durán era parroquia de la ciudad de Guayaquil;

Que, en virtud de todo lo analizado, se establece que la Comisaría Municipal ha ordenado la demolición de una construcción que sobrepasa los cuatro años a que se refiere el artículo añadido al 490 de la Ley de Régimen Municipal. En tal virtud, su decisión ha sido tomada contraviniendo expresa disposición legal y por lo tanto su actuación es ilegítima;

Que con tal acto ilegítimo, se viola el derecho de propiedad del accionante, al haber ordenado la demolición parcial de una construcción de más de veinte años y se le causa un grave daño económico; y,

Por todo lo señalado y al haberse reunido los tres elementos que requiere la procedencia de la acción de amparo, y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la Resolución venida en grado y por tanto conceder la acción de amparo propuesta por el señor Julio César Coll Suárez.

- 2.- Suspender los efectos de las Resoluciones de 12 y 26 de noviembre del 2001, dictadas por la Comisaría Segunda Municipal del cantón Durán.

- 3.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de la presente Resolución.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día dieciocho de marzo del dos mil dos. Lo certifico.-

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 1039-01-RA

LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el No. **1039-2001-RA**

Antecedentes:

Los señores Jorge Reinaldo Mestanza y Eduardo Cabrera, por sus propios derechos y en sus calidades de Secretario General y Secretario de Defensa Jurídica, respectivamente, del Sindicato Unico de Obreros Municipales del Cantón La Joya de los Sachas, comparecen ante el señor Juez de lo Civil de dicha jurisdicción territorial, e interponen acción de amparo constitucional en contra de los señores Alcalde, Vicealcalde y una concejala de la dicha entidad edilicia. Los accionantes, en lo principal, manifiestan:

Que en sesión del Concejo celebrada el 21 de octubre del 2001, el Concejo por mayoría resolvió “*Sancionar al Señor Jorge Mestanza, por las versiones vertidas en la Sesión del Sindicato en contra de los Señores Concejales del Ilustre Municipio de la Joya de los Sachas, en base al Reglamento Interno Art. 43, numeral 3 de la Entidad Municipal, con una multa del 2% de la remuneración*”. Una vez presentada la reconsideración de dicha sanción, la mayoría de Concejales resolvieron ratificar la sanción pecuniaria impuesta al señor Mestanza.

Los recurrentes manifiestan que dicho acto ilegítimo viola expresamente la Constitución Política del Estado en sus artículos 23 numerales 5, 9 y 15; 35 numeral 9; y, Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); por lo cual, amparados en los artículos 95 de la Constitución y 46 y siguientes de la Ley del Control Constitucional, piden que se adopten las “[...] medidas urgentes destinadas a remediar de forma inmediata las consecuencias de este acto ilegítimo que violan nuestros derechos constitucionales que

nos han causado, nos causan y nos van a seguir causando un daño grave, inminente e irreparable en el libre desenvolvimiento de expresión y opinión que nos asiste a los ecuatorianos y en este caso a los miembros del Sindicato Unico de Obreros Municipales de la Joya de los Sachas, en caso de no adoptarse medidas urgentes". Piden por tanto que se deje sin efecto y se suspenda definitivamente el "[...] acto administrativo ilegítimo que queda mencionado anteriormente [...]" y "[...] se ordene las medidas cautelares necesarias para remediar el daño que se ha ocasionado y evitar el perfeccionamiento de otros actos ilegales [...]".

En la Audiencia Pública llevada a cabo el 13 de diciembre del 2001 ante el Juez de lo Civil de La Joya de los Sachas, los accionados manifiestan, en lo fundamental, lo que sigue: Que el artículo 17 de la Ley de Régimen Municipal establece que las Municipalidades gozan de autonomía administrativa y que ninguna función del Estado o persona extraña a la Municipalidad puede intervenir en la administración, estándoles prohibido reformar como derogar, ordenanzas, acuerdos o resoluciones, facultad que es exclusiva del Concejo Municipal; Que no es verdad que el Concejo pretenda impedir la libertad de expresión y asociación y que lo que el Municipio ha tratado es simplemente impedir que, con el pretexto de la libertad de expresión, el sancionado injurie a los miembros del Concejo; Que se aclara que la sanción es personal en contra del Señor Mestanza y no en contra de los miembros del Sindicato como se manifiesta en el Recurso de Amparo. Por su parte, el accionante con su intervención, se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión.

El juez de instancia desestima el recurso de amparo constitucional por considerar que la sanción se sujeta a las normas de la Ley de Régimen Municipal y del Reglamento Interno de la Municipalidad, y que las disposiciones legales aplicadas para sancionar a Jorge Reinaldo Mestanza no están en contradicción con las normas de la Constitución Política de la República.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo no impide que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que en virtud del artículo 64 numeral 40 de la Ley de Régimen Municipal se faculta al Concejo para decidir o normar el régimen laboral al que se deben sujetar sus funcionarios y trabajadores, lo cual guarda concordancia con el artículo 72 numeral 25 ibídem, que dispone que es atribución del Alcalde "*Administrar el sistema de personal que adopte el Concejo, para lo cual le corresponde organizar la carrera administrativa y aplicar los proyectos sobre el plan de clasificación y su nomenclatura y sobre el régimen de remuneraciones, calificaciones y disciplinario*";

Que la falta supuestamente cometida por el trabajador fue determinada, de forma unánime, como de carácter injurioso por el I. Concejo Municipal de La Joya de los Sachas, pues el accionante, quien no desmiente el hecho de haber proferido sus afirmaciones en el tenor que fueron dichas, habría manifestado en sesión de 23 de septiembre del 2001 del Sindicato Unico de Obreros Municipales del Cantón lo siguiente: "que los Concejales están empeñados en destruir la maquinaria para luego proceder a contratar a volquetas particulares";

Que si bien es cierto que el Reglamento Interno de Trabajo del I. Municipio de La Joya de los Sachas no estaba aprobado por la autoridad del trabajo a la fecha de la infracción de la que se acusa al accionante, no es menos cierto que el Concejo se fundamentó en el artículo 43 del Reglamento, el mismo que se remite al Código del Trabajo en lo relacionado con las obligaciones, prohibiciones y responsabilidades. Ahora bien, el artículo 172 numeral 4 del Código del Trabajo establece que es causal por la que el empleador puede dar por terminado el contrato de trabajo, previo visto bueno, el proferir "[...] injurias graves irrogadas al empleador, su cónyuge, ascendientes o descendientes, o a su representante", lo cual, evidentemente, tipifica una infracción y su correspondiente sanción, pero que no ha sido penada con la terminación del contrato de trabajo, sino de una manera más benigna, como una multa que el mismo accionante deja entrever su insignificancia, pues en términos monetarios es de dos dólares cincuenta centavos, tal y como se expresa a fojas 13 de los autos. De esta manera, no se configura el tercer requisito de procedibilidad de la acción de amparo que es la existencia de un daño grave e inminente;

Que, como ya se ha dicho anteriormente, el accionante no desmiente el hecho que se le imputa, y el acto administrativo sancionatorio se fundamenta en expresas disposiciones legales aplicables al caso, por lo cual no se observa violación al debido proceso, específicamente, del requisito de motivación;

Que la libertad de expresión de opinión y pensamiento es un derecho fundamental para la vida en una sociedad democrática, y se encuentra reconocido en el artículo 23 numeral 9 de la Constitución de la República. Consiste en la libertad de expresar la creencia particular sobre un determinado aspecto, dentro de los límites que establece la ley y con las responsabilidades que se asumen al respecto. En el presente caso, no se ha vulnerado de ninguna manera el derecho mencionado, sino que escudándose en el mismo, se pretende justificar supuestas afirmaciones que, de su simple lectura, dejan entrever la acusación de un delito grave y, por consiguiente, configuran la injuria calumniosa grave;

Que el acto administrativo sancionatorio es legítimo, pues ha sido impuesto por el máximo órgano del Municipio, se ha respetado el debido proceso, y tiene suficiente fundamento y motivación. Además, al no ser el daño irrogado algo grave, no cumple con los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo; y,

Por las consideraciones expuestas, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo formulada por los señores Jorge Reinaldo Mestanza y Eduardo Cabrera, por sus propios derechos y en sus calidades de Secretario General y Secretario de Defensa Jurídica, respectivamente, del Sindicato Unico de Obreros Municipales del Cantón La Joya de los Sachas.

2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veintisiete días del mes de febrero del dos mil dos. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PRIMERA SALA. Es fiel copia del original. Quito, a 27 de marzo del 2002. f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 002-02-HD

**“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 002-2002-HD**

Antecedentes:

Los señores Julio Chiles Tarapúes y Cecilia Muepas Benavides comparecen ante el Juez Tercero de lo Civil del Carchi y propone acción de hábeas data en contra del Gerente General de la Cooperativa Pablo Muñoz Vega Ltda.

Manifiestan que en razón de que la Cooperativa de Ahorro y Crédito Pablo Muñoz Vega Ltda., a través de su personero Lcdo. Carlos Alonso Acosta se niega a presentar, aun a solicitud del Juez Primero de lo Civil del Carchi dentro de prueba, datos e información que le es sustancial para la defensa y que dicha Institución dispone en sus archivos, solicita se disponga información completa, clara y verídica, acceso directo a sus documentos, de lo que se dejará copia certificada, particularmente de los siguientes: Registros, movimientos financieros efectuados en la cuenta como socia No. 18.248, igual de la cuenta No. 11929 durante el tiempo que permaneció activa, especialmente del período en que se compensa su crédito hipotecario con el encaje y depósitos en ahorro que disponían en la misma. Informe favorable de la Comisión de Crédito en que se les aprueba la concesión de la única prestación hipotecaria No. 31412 a favor de los suscritos, otorgado el 16 de noviembre de 1994, con el pagaré que respalda esta obligación. Solicitud de crédito suscrito por los comparecientes, previo a la obtención del mencionado crédito. Informe favorable de la Comisión de Crédito que aprueba el crédito hipotecario fantasma, en papeles credos por la Cooperativa, sin ninguna firma de aceptación de los comparecientes, supuestamente suscrito por la señora Bertha Muepas, con el No. 0010016885, Tipo PMH, otorgado el 16 de noviembre de 1994. Afirmará a quién corresponde el código o numeración 11929 y 18248 según sus registros. Si el número 9212 corresponde a Julio César Chiles Tarapúes en calidad de socio y si consta en tal calidad se presentará los movimientos financiero de tal cuenta graciosamente otorgada a su favor. Solicitud de crédito supuestamente suscrita por Bertha Cecilia Muepas. El pagaré suscrito supuestamente por la compareciente en seguridad de la segunda operación crediticia imaginaria otorgada por la Cooperativa. Informes mensuales de los años 1995, 1996 y 1997 emitidos por la Comisión de Créditos al Consejo de Administración en que comunica el supuesto retardo en el pago del pagaré No. 32078-15 u operaciones crediticias imaginarias No. 31412 y No. 0010016885.

En la audiencia pública los accionantes se ratifican en los fundamentos de su demanda. El demandado manifiesta que el hábeas data no procede por cuanto los documentos solicitados son materia de un juicio ejecutivo que sigue su representada en contra de los accionantes, los mismos que se encuentran en el proceso respectivo y por tanto deben acercarse al Juzgado a solicitarlos.

El Juez Tercero de lo Civil del Carchi niega el hábeas data por considerar que lo solicitado obstruye la acción de la justicia.

Considerando:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso conforme lo establece el artículo 276, número 3 de la Constitución y el artículo 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que, la competencia es solemnidad sustancial común a todos los juicios e instancias, de manera que es menester analizar si se ha cumplido con tal requisito a lo largo del proceso;

Que, no se ha omitido solemnidad alguna que pueda incidir en la decisión de la causa por lo que se declara su validez;

Que, el artículo 94 de la Constitución consagra el derecho de toda persona para acceder "a los documentos, banco de datos e informes que sobre sí misma, o sus bienes consten en entidades públicas o privadas, así como conocer el uso que se haga de ellos y su propósito", de ello se advierte que la persona natural o jurídica está facultada para requerir del poseedor de información, que diga relación a ella, le sea entregada en los términos que establece la norma constitucional;

Que, de conformidad con el artículo 35 de la Ley del Control Constitucional, la institución del hábeas data tiene por objeto: a) Obtener del poseedor de la información que éste la proporcione al recurrente, en forma completa, clara y verídica; b) Obtener el acceso directo a la información; c) Obtener de la persona que posee la información que la rectifique, elimine o no la divulgue a terceros; y, d) Obtener certificaciones o verificaciones sobre que la persona poseedora de la información la ha rectificado, eliminado, o no la ha divulgado;

Que, el hábeas data no se encuentra previsto en la Constitución como un mecanismo que reemplace procedimientos y atribuciones establecidos en el ordenamiento jurídico, como puede ser, por ejemplo, la diligencia de exhibición de documentos;

Que, los accionantes manifiestan que requieren la documentación solicitada por cuanto "es sustancial para la defensa"; que el demandado tiene iniciado un juicio ejecutivo en su contra y que en la etapa probatoria no ha presentado lo solicitado. Además piden que se les entregue pagarés a la orden suscritos por ellos que respaldan créditos adquiridos con la Cooperativa Pablo Muñoz Vega, señalando que existen supuestos créditos fantasmas a su cargo;

Que, por lo afirmado por los accionantes en su demanda como por las características de toda la información solicitada, se advierte que, por una parte, se confunde la acción del hábeas data con la exhibición de documentos cuyo procedimiento se encuentra previsto en el Código de Procedimiento Civil, trámite que puede solicitarse en la etapa probatoria de un juicio; y, por otra, por encontrarse en trámite un juicio ejecutivo en su contra, aparece clara la intención de obstruir la acción de la justicia. Al respecto, el Art. 36 de la Ley del Control Constitucional establece lo siguiente: "No es aplicable el hábeas data ...cuando pueda obstruir la acción de la justicia; ..."; y,

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar el hábeas data propuesto por los señores Julio Chiles Tarapúes y Cecilia Muepas Benavides.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen. Notifíquese".

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON: Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el dieciocho de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón

No. 004-2002-RA

LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 004-2002-RA**

Antecedentes:

El señor César Eduardo Yépez Flores, en su calidad de Gerente General y Representante Legal de la compañía Sudamericana de Telecomunicaciones S.A. SURATEL S.A., comparece ante el señor Juez Cuarto de lo Civil de Pichincha y formula acción de amparo constitucional en contra del señor Superintendente de Telecomunicaciones Subrogante. El accionante manifiesta:

Que mediante contrato de autorización de sistema satelital celebrado el 9 de diciembre de 1994, la Superintendencia de Telecomunicaciones autorizó a su representada, que anteriormente se denominaba Americana de Teléfonos Sociedad Anónima AMERICATEL, para instalar, operar y explotar un sistema satelital en todo el territorio ecuatoriano, para prestar servicios portadores de telecomunicaciones nacionales e internacionales.

Que mediante escritura pública otorgada por el Notario Trigésimo Quinto de Guayaquil, se cambió la denominación de su representada por la de Suramericana de Telecomunicaciones S.A. SURATEL S.A., cambio que fue aprobado, tanto por la Superintendencia de Compañías, como por el Consejo Nacional de Telecomunicaciones CONATEL.

Que en el literal a) de la cláusula novena del contrato antes referido, se establece la obligación de AMERICATEL de utilizar en el sistema satelital autorizado, tecnología de punta, siendo precisamente el uso de fibra óptica el medio físico que nuestra tecnología requiere para una óptima prestación del servicio al usuario.

Que en la cláusula sexta del contrato, numeral 6.2, se dice que para el establecimiento de redes de acceso mediante medios físicos, tales como la fibra óptica, podrá otorgarse previa solicitud de la operadora con la información pertinente y el cumplimiento de los requisitos que establezca para el efecto la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Que los organismos competentes para el otorgamiento de concesiones y autorizaciones del uso de frecuencias son el

CONATEL y la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, de conformidad con la Ley 94, Reformatoria de la Ley Especial de Telecomunicaciones.

Que en cumplimiento de la cláusula sexta, numeral 6.8, del contrato y en aplicación de la Ley antes referida SURATEL S.A. (antes AMERICATEL), el 25 de agosto de 1998 se celebró un contrato entre ésta última y la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, por el cual se autorizaba el uso de frecuencias, y por lo cual su representada quedó facultada para poner en operación el sistema satelital autorizado. En este contrato de autorización, en la cláusula novena, se establece el principio de igualdad, por el cual se convino en que la Secretaría General de Telecomunicaciones no tendrá un tratamiento discriminatorio en relación con los otros usuarios de frecuencias.

Que el CONATEL, mediante resolución No. 413-23-CONATEL-98, ratificó el derecho de las empresas satelitales autorizadas de disponer redes de acceso y definió lo que debía entenderse por tales.

Que en virtud de los contratos y las resoluciones antes señalados, su representada procedió, el 21 de junio y el 13 de agosto de 1999, a solicitar al Secretario Nacional de Telecomunicaciones para disponer sus redes de acceso, solicitudes a las que adjuntaron todos los documentos de rigor, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 6.2 de la cláusula sexta del contrato, de manera que se cumplió con todos los requisitos legales y contractuales para instalar redes de acceso para su sistema satelital, el mismo que ha sido reconocido, tanto por el CONATEL como por la SENATEL.

Que su representada tiene el legítimo derecho de instalar, operar y explotar un sistema satelital en todo el territorio ecuatoriano, siendo parte fundamental la utilización de redes de acceso para la prestación de servicios, y sin los cuales sería imposible transportar transparentemente la señal de telepuerto desde y hacia el usuario, consecuentemente, sin redes de acceso no cabe la operación del sistema satelital autorizado, y de allí vendría la legitimidad de su representada de disponer de redes de acceso en su sistema.

Que el Superintendente de Telecomunicaciones Subrogante, emitió la boleta única No. DGAJ-2000-0000237 de 19 de marzo del 2001, por medio de la cual manifiesta que tiene conocimiento que su representada está utilizando redes de acceso a través de fibra óptica sin contar con la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, por lo que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, notifica a su representada de esta circunstancia, concediéndole el término de 8 días para ejercer su defensa.

Que en el procedimiento administrativo que tuvo lugar, se expusieron los derechos de su representada, y se señaló que el 13 de julio del 2000, el Superintendente de Telecomunicaciones, la Directora de Servicios al Público de la Superintendencia de Telecomunicaciones y el Presidente del CONATEL acordaron que mientras éste último organismo no dicte las normas o el reglamento que regularice el acceso a redes por medios físicos como la fibra óptica, y que mientras la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, no dicte las resoluciones pertinentes con base al reglamento que expidiere el CONATEL, se diferirán o suspenderán todas las acciones por parte de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en

contra de todas las compañías que presten servicios portadores, hasta que se expidan las reglamentaciones antes referidas.

Que pese a sus alegaciones y al acuerdo antes mencionado, se resolvió que su representada suspenda en forma inmediata la utilización de las redes de acceso mediante fibra, lo cual supone la paralización y extinción de la empresa, en razón de que sin redes de acceso es imposible operar el sistema satelital autorizado.

El accionante considera que se han violado las disposiciones constitucionales de los artículos 3 numeral 5; 23 numerales 3 (igualdad ante la ley), 26 (seguridad jurídica); 24 numerales 1 (debido proceso: principio de legalidad de los delitos y las penas), 13 (motivación) 16 (prohibición de ser juzgado más de una vez por la misma causa); y 249.

Con los antecedentes que expone, el accionante solicita textualmente que *"[...] se nos otorgue la acción de Amparo Constitucional, en el que dispondrá que por transgredir las garantías constitucionales, expresamente señaladas en los fundamentos de hecho y de derecho de este libelo, se ordene la suspensión definitiva e inmediata del acto administrativo ilegítimo emanado del Superintendente de Telecomunicaciones Subrogante [...] contenido en la resolución Número 0146 de 18 de abril del 2001, y con la que se nos notifica en ésta ciudad de Guayaquil mediante oficio No. SGN.2001-0417, de 20 de abril del 2001"*.

En la audiencia pública celebrada el 14 de agosto del 2001, la parte accionante, en lo fundamental, se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, la autoridad accionada manifiesta: Que no cabe afirmar que SURATEL S.A. no requiere autorización para explotar los servicios que está prestando y tampoco que el CONATEL es la máxima expresión en materia de telecomunicaciones; Que el máximo organismo de control y juzgamiento de la materia es la Superintendencia de Telecomunicaciones, de conformidad con el artículo 222 de la Constitución de la República, mientras que el CONATEL es el ente regulador; Que en el contrato suscrito por el accionante se incluye una cláusula que dice que se encuentran incorporadas todas y cada una de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que sobre la materia son pertinentes; Que la resolución impugnada es legítima; Que SURATEL S.A. no ha presentado a la Superintendencia de Telecomunicaciones la autorización expresa por parte del CONATEL y de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones para utilizar redes de acceso a través de la fibra óptica en la ciudad de Quito, por lo que la Superintendencia de Telecomunicaciones ha procedido a sancionar a SURATEL S.A.; Que no es verdad que la cláusula novena del contrato de 25 de agosto de 1998 autorice a SURATEL S.A. a instalar redes de fibra óptica; y Que no existe violación alguna al debido proceso.

El Juez de instancia resuelve aceptar el amparo formulado, considerando que la autoridad está reformando el contrato celebrado con AMERICATEL (ahora SURATEL S.A.) al prohibir el uso de fibra óptica que imposibilitaría a la empresa operar el sistema concesionado, lo cual causa un daño grave e irreparable; y que el artículo 29 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, respecto de las sanciones, dispone que únicamente puede imponerse una de las que indica, pero en el

presente caso se está imponiendo la multa y la suspensión inmediata de servicios.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República se caracteriza por su naturaleza cautelar de los derechos constitucionales, de tal manera que únicamente suspende los efectos de un acto ilegítimo, o protege al gobernado de las consecuencias de una omisión, así mismo ilegítima, provenientes de autoridad pública, que por violar dichos derechos, causen un daño grave e inminente. Por todo ello, a la acción de amparo no le cumple resolver el fondo del asunto controvertido ni suplir los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia. Por último, la naturaleza cautelar de la acción de amparo no impide que la autoridad accionada, respetando los derechos constitucionales y corrigiendo los vicios en que pudo haber incurrido, pueda dictar un nuevo acto apegado a derecho y sobre la misma cuestión;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que artículo 36 literal h) de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece que es función del Superintendente del ramo la de “*Juzgar las infracciones previstas en esta Ley y en la Ley de Radiodifusión y Televisión*”, por lo cual el acto impugnado ha sido emitido por autoridad competente;

Que según puede verse en la parte considerativa de la resolución No. ST-2000-0340 del Intendente de Telecomunicaciones (fojas 34 de los autos), y de las resoluciones No. ST-2001-0144 (fojas 23 de los autos) y No. ST-2001-0146 (fojas 18 de los autos), se comunicó a SURATEL S.A. sobre la infracción que habría cometido, y se le permitió el derecho de defensa al analizar sus argumentos; además de que las resoluciones antedichas se encuentran debidamente motivadas;

Que, en síntesis, el asunto principal que fundamenta las resoluciones antes aludidas, es el hecho de que la empresa del accionante no obtuvo la autorización de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones para instalar y utilizar redes de acceso a través de fibra óptica, no obstante que el artículo 28 literal a) de la Ley Especial de Comunicaciones tipifica a tal comportamiento como infracción;

Que si bien es cierto -como ha puesto de manifiesto el Juez a quo- que el artículo 29 de la Ley Especial de Telecomunicaciones dispone que sólo se aplicará una de las sanciones que ahí se establecen a las personas que hayan incurrido en las infracciones que en dicha Ley se señalan, en el presente caso no existe una sanción aparte de la multa que se ha impuesto a SURATEL S.A., sino que claramente se ha dispuesto que dicha compañía se **abstenga** de instalar y utilizar redes de acceso a través de fibra óptica en la ciudad de Quito **hasta obtener la respectiva autorización** de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. Es decir, se trata de una **consecuencia jurídica directa de la infracción** que se atribuye a SURATEL S.A., mas no una sanción adicional a la multa. De esta manera, una vez que SURATEL S.A. obtenga la autorización exigida, puede operar tranquilamente; y la gravedad del daño no llegaría a depender de la autoridad accionada ni de las resoluciones impugnadas, sino de la misma compañía SURATEL S.A. en cuanto debe procurar obtener la autorización exigida en el menor tiempo posible;

Que por lo dicho en los considerandos anteriores, no existe violación alguna a los principios aplicables del debido proceso, reconocidos en el artículo 24 de la Constitución de la República;

Que el acto administrativo impugnado tiene fundamento en el artículo 28 literal a) de la Ley Especial de Telecomunicaciones, el cual tipifica como infracción “*El ejercicio de actividades o la prestación de servicios sin la correspondiente concesión o autorización, así como la utilización de frecuencias radioeléctricas sin permiso o en forma distinta de la permitida*”. En la especie, no consta de autos que exista la autorización de que se habla en el acto administrativo impugnado, y que exige la Ley Especial de Telecomunicaciones;

Que habiendo sido dictado por autoridad competente, respetando los principios del debido proceso, y gozando de suficiente fundamento y motivación, el acto administrativo impugnado es legítimo, sin que sea necesario abundar más en el análisis de los requisitos de procedencia del presente amparo; y,

Por las consideraciones expuestas, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado y, por consiguiente, desechar la acción de amparo formulada por el señor César Eduardo Yépez Flores, en su calidad de Gerente General y Representante Legal de la compañía Sudamericana de Telecomunicaciones S.A. SURATEL S.A.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal, Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veinte días del mes de marzo del año dos mil dos. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 010-2002-RA

**“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 010-2002-RA**

Antecedentes:

Ligia Cecilia Vidal Salmón comparece ante el Juez Quinto de lo Civil de Guayaquil, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Gerente del Primer Distrito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE).

El acto administrativo impugnado es el oficio # CAE-GDI 3165 de 25 de septiembre del 2001, emitido por el demandado, en el que éste ordena al Depósito Privado ALMACEPRO consignar a órdenes de la Fiscalía el contenedor de propiedad de la importadora Ligia Vidal.

Alega la accionante, con base en los artículos 27 y 1 del Código de Procedimiento Civil, que el demandado no tiene competencia para emitir el mencionado oficio, ya que la medida cautelar en él comprendida sólo puede ser dictada por el Juez de lo Fiscal de Guayaquil en la etapa preprocesal de un juicio y con la debida notificación, nada de lo cual existe en el presente caso. Añade que tiene derecho y está obligada a verificar en destino la mercadería aprehendida, lo que también se le impide hacer.

Considera, adicionalmente, que la acción del demandado viola sus garantías constitucionales del derecho a la honra y buena reputación y al debido proceso contenidos en los artículos 23, n.8 y 24 de la Constitución, respectivamente.

En la audiencia pública, la accionante se ratifica en los fundamentos de su pretensión. El demandado manifiesta que la orden impugnada tiene relación con la indagación No. 027-01 iniciada por una denuncia de carácter reservado seguida en la Fiscalía Regional de Aduanas dentro de la cual se solicitó al demandado remita todos los documentos relacionados con la desaduanización de la mercadería de la accionante. Señala que conforme a la Resolución de la Corte Suprema de Justicia

debe rechazarse el amparo por cuanto éste no procede contra providencias judiciales; que, además, la accionante no ha cumplido con el requisito de juramentar en el escrito de demanda que no ha presentado otro amparo sobre la misma materia. Por estas razones solicita se rechace el amparo.

El Juez Quinto de lo Civil de Guayaquil declara con lugar el amparo considerando por una parte que si bien el actor no declaró en su demanda bajo juramento no haber presentado otro amparo, en el proceso constan repetidas afirmaciones de la accionante en ese sentido; por otra parte, el acto se dictó sin que lo haya ordenado el Juez Fiscal de Guayaquil que era a quien le tocaba hacerlo, utilizando un término, “consignación”, que no existe en la legislación que rige para el caso, por lo que la orden dictada es ilegítima, viola los derechos de la accionante y le causa daño.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que la accionante impugna el Oficio No. CAE-GDI 3179 de 26 de septiembre del 2001, por medio del cual el Gerente Distrital de la CAE de Guayaquil dispone a la almacenera ALMACEPRO consignar la carga del contenedor de la accionante a órdenes de la Fiscalía Regional de Aduanas;

Que el acto impugnado se dictó en cumplimiento de una disposición de la Fiscalía Regional de Aduanas de Guayaquil, tal como consta del Oficio No. 0218-MFDGA de 19 de octubre del 2001 (folio 41 del expediente), en cuyo párrafo final se señala: “...una vez más dejo claro, que fue esta Fiscalía que solicitó que dichas mercancías sean puestas a órdenes de esta Institución porque se presumía la comisión de un delito flagrante, ...”;

Que en folio 25 del expediente consta un escrito presentado ante el Juez Fiscal de Guayaquil por el Agente Fiscal Regional de Aduanas de Guayaquil, en la cual se señala que dentro de la indagación previa No. 027-01 seguida en dicha Fiscalía contra la accionante, no se ha encontrado que la misma haya cometido delito alguno, por lo que el mencionado Fiscal solicita al Juez: “... se sirva disponer el archivo de la misma por no existir los elementos suficientes para impulsar la etapa de instrucción”; en folio 26 consta el oficio No. 1966-JFG-01 de 22 de octubre del 2001, por medio del cual el Juez Fiscal de Guayaquil se dirige al Gerente Distrital de Guayaquil de la CAE, remitiendo lo ordenado en el Expediente No. 1A-382-01, señalando que debe “oficiarse al Gerente Distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, a fin de que proceda la desaduanización de la mercancía previo el pago de los tributos respectivos” (el resaltado es de la Sala);

Que lo señalado en el considerando anterior consta en una providencia del Juez Fiscal de Guayaquil de fecha 22 de octubre del 2001 (folio 36), providencia dictada dentro del expediente No. 1A-382-01. Por lo tanto, en el caso presente, la revocatoria del acto impugnado debe realizarse mediante el cumplimiento de esta providencia por parte del Gerente Distrital de Aduanas de Guayaquil;

Que de todo lo analizado, esta Sala observa que la accionante impugna un acto dictado en cumplimiento de una orden de la Fiscalía Regional de Guayaquil emitida dentro de una indagación previa por presunto delito aduanero, seguida en su contra, indagación en cuya virtud se observa, por los documentos constantes en el expediente, que el caso pasó a conocimiento del Juez Fiscal de Guayaquil, por lo que la materia principal del amparo que nos ocupa tiene que ver con órdenes dictadas en providencias judiciales y emitidas dentro de un proceso judicial;

Que el artículo 95, inciso segundo, de la Constitución señala: *"No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso"*;

Que el objeto de la disposición constitucional citada en el considerando precedente es el de excluir de la competencia del amparo la impugnación de providencias judiciales dictadas por los órganos de la Función Judicial, en concordancia con lo establecido por el inciso final del Art. 276 de la Constitución que establece: *"Las providencias de la Función Judicial no serán susceptibles de control por parte del Tribunal Constitucional"*. Esta norma y la señalada en el considerando anterior tienen su razón de ser en el principio constitucional de independencia de las Funciones del Estado;

Que a pesar de que la accionante no impugna una providencia judicial, sin embargo la concesión o no de la presente acción conllevaría la ejecución de una providencia judicial, lo cual no procede hacerse vía amparo constitucional;

Que en virtud de lo expresado, a criterio de esta Sala, no es procedente la acción de amparo por tratarse de una cuestión propia de la Función Judicial; y, por otra parte, el amparo como proceso cautelar de derechos constitucionales, no es una acción mediante la cual se puedan reemplazar procedimientos instituidos por el ordenamiento jurídico o por la misma Constitución;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por la señora Ligia Cecilia Vidal Salmón.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese."

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el siete de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 019-02-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 019-2002-RA**

Antecedentes:

La señora Angela Flor Guaña Naulaguari, comparece ante el señor Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha e interpone acción de amparo constitucional en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que se deje sin efecto el acta de 16 de noviembre del 2001, emanada del Comisario del Distrito Metropolitano de Quito Zona Centro, por la cual se clausura el local de tolerancia "Paraíso". La accionante en lo principal manifiesta:

Manifiesta que es propietaria de la casa de tolerancia "Paraíso", ubicada en el inmueble No. 1236 de la Av. 24 de Mayo, donde ha funcionado desde hace 12 años con todos los permisos para este tipo de locales; en 1993, el Municipio de Quito, expidió la ordenanza No. 3050, publicada en el R.O. No. 342 de 22 de diciembre de 1993, mediante la cual señala una adecuada ocupación y utilización del suelo dentro de los límites de las Zonas Metropolitanas Urbanas. Señala que para esa fecha ya existía y funcionaba el referido local de tolerancia. En base a dicha ordenanza, el Comisario Metropolitano Zona Centro, emite la Resolución No. 014-CZC de 18 de marzo de 1997, mediante la cual se Resuelve concederle un plazo de 15 días para que proceda a reubicar el local, caso contrario se procedería a su clausura. Apelada que fue la Resolución, ésta fue ratificada por el Alcalde mediante Resolución No. 60-97 de 25 de abril de 1997, por lo que impugnó la misma ante la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo (causa No. 3937), estando pendiente su resolución, por lo que, según se dice, existe "litis pendiente" (sic). Se sostiene así mismo que, *"todo acto posterior por parte del Comisario Metropolitano es nulo de nulidad absoluta y por ende que acarrea la nulidad en especial del acta de clausura realizada el 16 de noviembre del 2001 de mi local"*.

Manifiesta la accionante que, con enorme sorpresa, el 16 de noviembre del 2001 el Comisario Metropolitano Zona Centro, ha procedido a clausurar su local de tolerancia en cumplimiento de la Resolución No. 014-CZC de 18 de marzo de 1997 y ratificada por el Alcalde mediante Resolución No.

60-97 de 25 de abril de 1997. Se aclara que, todos los locales clausurados en esa fecha aparecen como clausurados el 16 de noviembre del 2001; a las 09h00, como consta en el Acta de clausura, a sabiendas que los locales están distantes unos de otros. Posteriormente, el 20 de noviembre del 2001, el Agente y la Secretaria de la Fiscalía acudieron ante el Comisario Metropolitano para verificar y constatar los expedientes y las actas de juzgamiento que motivaron las clausuras, no siendo presentados en ese momento por el funcionario municipal, sin embargo de lo cual, aparece posteriormente un acta de clausura fechada el 16 de noviembre del 2001. Se sostiene que esta acta es nula ya que nunca existió al momento de la clausura ni al momento de la exhibición solicitada por la Fiscalía.

Con tales antecedentes, solicita se deje sin efecto el acta de clausura emanada del Comisario del Distrito Metropolitano de Quito Zona Centro, por la cual se clausura el local de tolerancia "Paraíso".

Finalmente, se señala en forma textual que: *"Mi derecho ha sido vulnerado y que debe ser tutelado como consta en el Art. 23 numerales 3, 5, 6, 8, 15, 16, 17, 27; Art. 1, 13, 16, 17; Art. 35, numerales 1, 2 y 3; Art. 24; Art. 97, numerales 3, 4, 6, 7 y 8 de la Constitución Política del Ecuador, Arts. 77 y 78 del Código de la Salud, leyes de la litis pendencia del Código Civil y de Procedimiento Civil y demás leyes que rigen nuestra Legislación Ecuatoriana"*.

En la audiencia pública llevada a cabo el 11 de diciembre del 2001 ante el Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha, la accionante con su intervención se ratifican en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados manifiestan entre otras cosas lo siguiente: Que de conformidad con el Art. 228 de la Constitución, la Municipalidad como entidad autónoma del Estado ejercerá las funciones y atribuciones que se le asigne por Ley y que, a su vez, el numeral primero del Art. 2 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano prevé que es facultad y competencia privativa y exclusiva de la Municipalidad regular el uso y la adecuada ocupación del suelo, las construcciones, edificaciones, su estado, utilización y condiciones, siendo por tanto competente la Municipalidad para regular y sancionar, de ser el caso, a las personas que infrinjan el ordenamiento secundario que regula el uso del suelo.

El Juez de instancia resuelve rechazar la acción de amparo constitucional por considerar que el accionante no ha cumplido con los requisitos determinados por la Constitución para la procedencia de la acción de amparo.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto

constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que el acta de clausura impugnada por la accionante consta en folio 22 del expediente, y señala que se dicta en cumplimiento de la Resolución No. 014-CZC de 18 de marzo de 1997, dictada por la Comisaría Municipal Zona Centro; y, ratificada por la Resolución No. 60-97 de 25 de abril de 1997, dictada por el Alcalde de ese entonces;

Que, por lo señalado, se observa que el acto impugnado se dictó para ejecutar dos resoluciones anteriores, de conformidad con lo que dispone el artículo 20 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, que establece: *"La autoridad distrital adoptará las medidas que fueren necesarias para el cumplimiento de los autos y resoluciones administrativas y podrá, inclusive, solicitar el auxilio de la fuerza pública. Podrá también ejecutar en forma subsidiaria los actos que el obligado no hubiere cumplido a costa de éste"*;

Que el artículo 19 de la misma Ley establece lo siguiente: *"LEGITIMIDAD Y EJECUTORIA Los actos administrativos del Concejo y los de la administración distrital gozan de las presunciones de la legitimidad y ejecutoriedad y están llamados a cumplirse; pero serán ejecutados una vez que causen estado, sea por encontrarse firmes o hallarse ejecutoriados. Son actos firmes aquéllos respecto de los cuales no se hubiere formulado reclamo o recurso alguno dentro del plazo legal. Son ejecutoriados los actos que resuelven reclamos o recursos y respecto de los cuales no hay lugar a instancia administrativa ulterior"*;

Que de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, artículo II.180, en el caso de infracciones juzgadas por el Comisario Metropolitano, de la Resolución de éste se puede interponer recurso ante el Alcalde, y, *"La resolución del Alcalde causará estado y solamente podrá ser impugnada por la vía judicial"*;

Que, por lo señalado, en el presente caso el acta de clausura impugnada fue dictada para ejecutar una Resolución ejecutoriada del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, en base a la competencia que establece el artículo 20 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, por lo que es un acto legítimo dictado por autoridad competente conforme a lo establecido en la ley para dicho acto;

Que, además de todo lo señalado, el artículo II.16 del Código Municipal anteriormente mencionado establece lo siguiente: *"USOS NO PERMITIDOS EN LAS AREAS HISTÓRICAS.- Quedan excluidos, para todas las áreas históricas, aquellos usos incompatibles con la conservación y recuperación arquitectónica y urbana, sobre todo los siguientes: a) Comercio C3: especial y restringido"*;

Que de acuerdo al artículo II.10 del mismo Código, el *"Uso de suelo Comercial es el de los inmuebles destinados al acceso del público para el intercambio comercial... Son usos de comercio restringido: moteles, lenocinios, prostíbulos y similares, centros de acopio de GLP"*;

Que por las normas citadas, el local de la accionante que según la misma es una casa de tolerancia, se encuentra entre los locales de comercio restringido que no pueden funcionar

en la zona del centro histórico dentro de la cual se encuentra dicho local;

Que la Constitución protege a la familia como célula fundamental de la sociedad, y garantiza el derecho de los ciudadanos a vivir en un ambiente sano y equilibrado. Estos derechos se conjugan con el deber del Estado de proteger los valores morales que garanticen a la niñez y juventud a llevar una vida que les permita tener un desarrollo integral dentro de la sociedad. Ciertamente, locales como el de la accionante ubicados en zonas en las cuales no pueden funcionar de acuerdo a las normas de zonificación y uso del suelo contenidas en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, contradicen los principios señalados que se concuerdan con los derechos que garantiza la Constitución para todos los individuos de la sociedad;

Que al ser legítimo el acto impugnado, no se hace necesario analizar ningún otro elemento,

En ejercicio de sus atribuciones y por las consideraciones expuestas;

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por la señora Angela Flor Guaña Naulaguari.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los seis días de mes de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 037-02-RA

**"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 037-2002-RA**

Antecedentes:

El abogado Carlos Alfago Vite comparece ante el Juez Cuarto de lo Civil de Guayaquil e interpone acción de amparo constitucional contra la Comisión Nacional de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura.

Manifiesta que el Ab. José Villagrán Cepeda presentó una queja en la Delegación Distrital del Consejo Nacional de la Judicatura de Guayaquil argumentando que en el juicio laboral No. 85-2000-1 que sigue contra el Banco Continental S.A., el accionante había actuado en forma irregular fundamentando su queja en los artículos 6 letras a) y d), 7 letra b) y 8 del Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial. Contestada la queja se demostró que no se habían quebrantado las normas citadas, pero la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura mediante Resolución de 29 de junio del 2001 decidió amonestarle por cuanto habían notado que ha habido cierto desafecto para con el quejoso. De esa Resolución presentó una petición de reconsideración, por cuanto era una sanción injusta aplicada sin tomar en cuenta los anexos que presentó con sus escritos donde demostraba la inexistencia de lo aseverado por el quejoso, inclusive adjuntó copia de la sentencia dictada en cuya parte expositiva y resolutive no se evidencia ni desafecto para el actor ni afecto para el demandado. Sin embargo, se niega su petición. El actor de la queja en ningún momento mencionó la palabra desafecto ni probó su fundamento de las normas indicadas anteriormente, ya que en ninguna de dichas disposiciones se indica el llamado “desafecto” por el que la Comisión Nacional de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura le amonesta. Considera además que la sanción impuesta es un hecho subjetivo que le ha puesto en indefensión frente a la otra parte litigante, que inconforme con la sentencia dictada puede decidir plantearle juicio de prevaricato y/o de daños y perjuicios. Por último, considera que se ha violado el artículo 199 de la Constitución referente a la autonomía e independencia de la Función Judicial, así como los números 26 y 27 del artículo 23 de la Norma Suprema.

Con estos antecedentes y de conformidad con los artículos 95 de la Constitución y 46 y siguientes de la Ley del Control Constitucional, propone acción de amparo y solicita se deje sin efecto la Resolución de 29 de junio del 2001 y su ratificación de 28 de agosto del 2001, emitidas por la Comisión Nacional de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura por la cual se le amonesta por “desafecto para con el quejoso”.

En la audiencia pública el accionante se ratifica en los fundamentos de su demanda, mientras que los demandados no concurren a la misma.

El Juez Quinto de lo Civil de Guayaquil niega la acción por considerar que no se observa que exista acto ilegítimo, toda vez que la Comisión Nacional de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura actuó con competencia, siguió el correspondiente trámite en el que el accionante pudo defenderse, siendo su resolución motivada.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que la Resolución de 29 de junio del 2001 impugnada por el accionante consta en folio 4 del expediente, y de su texto se observa que fue dictada dentro de un procedimiento administrativo seguido en su contra. En folio 2 del expediente consta la Resolución de 28 de agosto del 2001 que niega el pedido de reconsideración presentado por el accionante, y se señala textualmente: *“Dentro del expediente No. 372-00, se dispone lo siguiente...”*;

Que el artículo 17 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura establece la competencia de la Comisión de Recursos Humanos, señalando en su letra f) lo siguiente: *“Imponer sanciones disciplinarias de amonestación escrita, multa, suspensión de funciones sin remuneración, remoción y destitución, así como también separación por causas de incapacidad e inhabilidad, a ministros de cortes superiores y tribunales distritales, vocales de tribunales penales, jueces, secretarios, registradores, notarios y demás funcionarios y empleados de la Función Judicial, en los casos previstos por la Ley”*;

Que por la norma citada, la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura es el órgano competente para dictar la clase de actos como el impugnado en la presente acción;

Que de conformidad con el artículo 2 del Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial, para imponer sanciones a los funcionarios judiciales, se debe realizar el correspondiente trámite administrativo para que puedan ejercer su derecho a la defensa;

Que de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 del Reglamento citado, las sanciones disciplinarias son de varias clases, entre ellas se encuentra la amonestación escrita en su letra a);

Que el artículo 6 del mencionado Reglamento establece lo siguiente: *“El servidor judicial podrá ser sancionado con amonestación o multa, luego de que, a juicio de la autoridad sancionadora, se hubiese comprobado la conducta de aquél en uno cualquiera de los casos siguientes: a) Atrasos, falta o abandonos injustificados al trabajo; b) Actos de indisciplina que afecten su desempeño personal y a la imagen de la Función Judicial; c) Desempeño de actividades extrañas a sus funciones, durante las horas laborables; d) Trato descortés, ofensas de palabra u obra, a sus compañeros de labores, los profesionales del derecho o a los usuarios del Servicio Judicial; y, e) Otras faltas en el cumplimiento de sus deberes, que no ameriten suspensión, remoción o destitución”*;

Que del texto de la Resolución de 29 de junio del 2001 que señala que el quejoso a más de mencionar que el accionante ha tramitado con lentitud su juicio, dice: *“...y, además por devolverle dicho Juez varios escritos calificándolo de ‘insolente’; y, de tener una ‘actitud altanera y descomedida’”*. En la parte resolutive se manifiesta que de los anexos presentados con los escritos del quejoso se observa

que el Juez Primero de Trabajo del Guayas ha demostrado desafecto para con el quejoso, por lo que se advierte que dentro del procedimiento administrativo seguido en contra del accionante han existido documentos en virtud de los cuales la Comisión demandada llega a la conclusión mencionada;

Que el accionante en su demanda señala que no está de acuerdo con la sanción impuesta por no estar establecida en los términos utilizados por la Comisión demandada en el Reglamento en base al cual le sancionaron. Al respecto, debe dejarse claro que mediante una acción de amparo no es factible resolver el fondo del asunto, en este caso, establecer si la conducta del accionante estuvo o no dentro de las causales establecidas en el Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial para la sanción impuesta en su contra. Además, sí se observa que se siguió el procedimiento administrativo previo para imponer la sanción al accionante, por lo que el mismo tuvo la oportunidad de defenderse;

Que por lo analizado y por los documentos constantes en el expediente, no se advierte que la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura haya actuado ilegítimamente al sancionar al accionante, por cuanto dictó sus Resoluciones en base a la competencia que le otorga la ley, habiendo seguido el procedimiento previsto para el caso particular del accionante y motivó debidamente sus actos;

Que al no existir acto ilegítimo alguno no es necesario analizar los otros elementos que requiere la procedencia de la acción de amparo constitucional, es decir, violación de derechos constitucionales y daño grave e inminente;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por el Abogado Carlos Alfago Vite.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día seis de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.-

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Dr. Hernán Salgado Pesantes

**“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el No. **047-2002-RA**

Antecedentes:

Elsa Flora Bustos Vera, guía del Centro de Rehabilitación Social Femenino de Esmeraldas CRS1, comparece ante el Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Director Nacional de Rehabilitación Social.

El acto administrativo impugnado es la acción de personal No. 1386-DNSR-DRM, mediante la que el demandado impone a la actora la sanción de suspensión temporal de dos meses de sueldo, con funciones, de supuesta conformidad con lo que dispone el inciso primero del Art. 63 y en concordancia con lo que establece el literal (d) del Art. 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. La acción de personal motiva tal sanción en los actos de la actora de incumplir con los deberes impuestos en los literales (a), (b), (d) y (h) del Art. 58 de dicha Ley e incurrir en lo que determina el literal (c) del Art. 60 de su respectivo Reglamento.

Señala la accionante que no existe en el Art. 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa la sanción que se le ha impuesto, ya que la disposición legal referida tipifica la *suspensión temporal sin goce de sueldo*. Si, por el contrario, se le suspenden dos meses de sueldo, se le estaría aplicando la sanción tipificada en el Art. 62, literal (c), denominada *sanción pecuniaria administrativa*, la que, según el Art. 60, literal (c) del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, es de *un mes* de sueldo.

Al imponerle una sanción no tipificada en la ley y pretender mediante la misma que la accionante trabaje gratuitamente, la acción de personal viola los derechos consagrados en los artículos 24 n. 13 y 23 n. 17 de la Constitución. Se viola, así mismo, el artículo 24 n. 12, ya que no se informa a la actora oportunamente de la supuesta falta por la que se le sanciona ni se concreta la misma en la acción de personal.

En la audiencia pública, el demandado alega improcedencia de la acción. Sostiene que el sumario administrativo se siguió con apego al Art. 63 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; que la actora no impugnó el procedimiento, de lo que se desprende que estuvo conforme con él; que se llegó a la conclusión, por parte del delegado en la sustanciación del sumario, de que se habían transgredido las normas transcritas en la acción de personal; y, que se aplicó consecuentemente la sanción prevista en el precitado Art. 63.

El Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas concede el amparo a la accionante porque considera que se le ha impuesto una sanción no contemplada en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa ni en su Reglamento, violándose así la garantía contemplada en el Art. 24, n.1 de la Constitución.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que no se lo haya dictado de conformidad con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario a dicho ordenamiento o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que en folio 2 del expediente consta una copia de la acción de personal impugnada por la accionante, en la misma que se establece lo siguiente: *“IMPONER LA SANCION DE SUSPENSION TEMPORAL DE DOS MESES DE SUELDO, CON FUNCIONES, A LA SRA. ELSA FLORES BUSTOS VERA, GUIA DE CRS 1 DEL CENTRO DE REHABILITACION SOCIAL FEMENINO ESMERALDAS, POR INCUMPLIR LOS DEBERES IMPUESTOS EN LOS LITERALES a), b), d) y h) DEL ART. 58 DE IGUAL FORMA DE CONFORMIDAD CON LO QUE DISPONE EL INCISO PRIMERO DEL ART. 63, EN CONCORDANCIA CON LO QUE ESTABLECE EL LIT. d) DEL ART. 62 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA Y POR INCURRIR EN LO QUE DETERMINA EL LIT. c) DEL ART. 60 DEL REGLAMENTO A LA LEY IBIDEM. RIGE DESDE EL 01 DE AGOSTO AL 29 DE SEPTIEMBRE DEL 2001”*;

Que el artículo 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa contiene los deberes que deben cumplir los servidores públicos, siendo los señalados por la acción de personal emitida en contra de la accionante: respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes y reglamentos; desempeñar eficientemente las obligaciones de su cargo; cumplir las órdenes jerárquicas superiores; y, hacer conocer a sus superiores los actos que puedan causar daño a la administración;

Que el artículo 63 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa establece como sanción pecuniaria administrativa la siguiente: *“El jefe de departamento u oficina podrá imponer a sus subordinados una sanción pecuniaria administrativa que no exceda de un mes de sueldo, o suspenderlos, sin sueldo, en el ejercicio de sus funciones, por un período que no exceda de dos meses,...”* (el resaltado es de la Sala). Las causales que señala el mismo artículo son: negligencia, inasistencia o violación de los reglamentos internos o que por acción u omisión hayan cometido una falta perjudicial para el servicio público;

Que la letra d) del artículo 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, establece como sanción la siguiente: *“Suspensión temporal sin goce de sueldo”*. Es decir, el servidor público suspenderá el ejercicio de su cargo sin goce de sueldo;

Que el artículo 60 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa establece en su letra c), señalada por la acción de personal impugnada: *“Son causales de suspensión temporal sin goce de sueldo en el ejercicio de las funciones o de sanción pecuniaria administrativa de hasta un mes de sueldo: c) Violación de las normas legales, reglamentarias o de carácter administrativo, siempre que no sea causal de destitución”*;

Que de lo dicho anteriormente, se observa que a la accionante le imponen una sanción de suspensión temporal de dos meses de sueldo **“CON FUNCIONES”** como dice la acción de personal impugnada, la misma que no se encuentra tipificada de esa forma en la ley y su reglamento, pues del texto de las normas que la establecen es claro que se suspenden las funciones y el goce de sueldo; o, en su caso, solamente se suspende el goce de sueldo **por un mes**;

Que por otra parte, hay que señalar lo establecido por el Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que dice en su Art. 64: *“Reconócese el derecho de los servidores para no ser sancionados sin antes proporcionárseles la oportunidad de justificarse. Para imponer a un servidor que no sea de carrera cualquiera de las sanciones previstas en el Art. 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa se les escuchará previamente en audiencia de lo cual se dejará constancia escrita.”*;

Que en el expediente no se encuentra documento alguno que haga presumir que se haya seguido el correspondiente sumario administrativo en contra de la accionante, previamente a imponerle la sanción, ni tampoco se menciona en la misma acción de personal que se haya seguido dicho trámite. El demandado en su intervención en la audiencia pública hace mención de un sumario administrativo seguido en contra de la accionante, pero no lo anexa al expediente, por lo que no ha demostrado que haya existido el mismo;

Que por todo lo analizado, esta Sala observa que el acto impugnado es ilegítimo, pues se dictó sin observar las normas legales y reglamentarias referentes al proceso previo, además de que se impone una sanción que no está tipificada en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa de la manera como se encuentra especificada en la acción de personal materia del presente amparo, y, por último, la resolución constante en dicha acción, no está debidamente motivada;

Que con tal acto ilegítimo se han violado los derechos de la accionante contenidos en los artículos 23 número 27 y 24 números 1, 10 y 13 de la Constitución, referentes al debido proceso, el derecho a no ser sancionado con una pena que no se encuentre debidamente tipificada en la ley, el derecho a la defensa, así como lo referente a la motivación de los actos de las autoridades públicas, respectivamente;

Que dicho acto le causa un grave daño económico a la accionante, pues se le priva de su sueldo que es su medio de sustento;

Que esta Sala debe dejar claro que la resolución dictada en una acción de amparo constitucional no constituye cosa juzgada, por lo que la Administración puede revocar el acto emitido en forma ilegítima y dictar uno nuevo conforme a la ley y siguiendo el procedimiento previsto para cada caso;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto aceptar la acción de amparo propuesta por la señora Elsa Flora Bustos Vera. En tal virtud, se suspenden los efectos de la acción de personal No. 1386-DNRS-DRH, de 27 de julio del 2001.

2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el seis de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 057-02-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 057-2002-RA**

Antecedentes:

El Dr. Jorge Villarroel Idrovo (procurador común) y otros, comparecen ante el señor Juez Cuarto de lo Civil de Ibarra e interpone acción de amparo constitucional en contra del señor Rector de la Universidad Técnica del Norte, a fin de que se suspenda el acto administrativo contenido en el oficio No. 2344 de 14 de diciembre del 2001, mediante el cual se les inicia sumario administrativo. Los recurrentes en lo principal manifiestan:

Que el Rector de la Universidad Técnica del Norte, en oficio No. 2344 de 14 de diciembre del 2001 enviado a la Procuradora General de la mentada Universidad, le remite la comunicación No. 159 suscrita por los señores Presidentes y Vicepresidentes de la FEUE y AFU y Presidentes de las Asociaciones Escuelas, por presuntamente haber violado los numerales 1 y 2 del Art. 169 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica del Norte, ante lo cual autoriza la instauración del sumario administrativo en contra de las autoridades que comparecen en la presente acción. El sumario administrativo se inicia mediante auto de 4 de enero del 2002,

dictado por la Procuradora General de la Universidad, de conformidad con el Art. 78 numeral 4 del Estatuto Orgánico, concordante con el Art. 147 literal a) del reglamento del cuerpo legal invocado.

Los actores señalan que la actitud del representante legal de la Universidad viola flagrantemente los Arts. 23, numerales 9 y 27 referentes a la libertad de opinión, al debido proceso y a una justicia sin dilaciones, así como el Art. 24 numeral 1 que dice relación a que nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; agregan que se ha violado el Art. 71 del Estatuto Orgánico que dispone que el juzgamiento a los Decanos debe hacerse a propuesta de la Junta de Facultad y elevada en consulta al H. Consejo Universitario; el juzgamiento a los Subdecanos debe ser resuelto por el H. Consejo Universitario con la resolución favorable de las dos terceras partes; y, en cuanto al Vicerrector Académico, el juzgamiento debe ser resuelto por la Asamblea Universitaria o el H. Consejo Universitario, organismos jerárquicamente superiores al Rector .

Además se han violentado las disposiciones de los Arts. 28, 32, 36 y Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Educación Superior al no haber respetado a las autoridades que conforman el Organismo máximo de la Universidad que es el H. Consejo Universitario.

Con tales antecedentes, solicitan “...se deje sin efecto esto es se ordene la suspensión definitiva del ACTO ADMINISTRATIVO o sea el sumario administrativo autorizado por el Dr. Marco Lucio Muñoz, Rector de la Universidad Técnica del Norte en oficio Nro. 2344 de 14 de diciembre del 2001 y sustanciado por la Procuraduría General el 4 de enero del 2001”.

En la audiencia pública llevada a cabo el 15 de enero del 2002 ante el Juez Cuarto de lo Civil de Ibarra, los accionantes con su intervención se ratifican en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, el accionado niega total y absolutamente los fundamentos de hecho y de derecho del recurso planteado y manifiesta que no se encuentran reunidos los tres elementos necesarios para la procedencia del recurso de amparo. Finalmente señala que resulta grave que los reclamantes manifiesten que se les ha juzgado y sancionado, cuando el proceso aún no concluye, por lo que pide se rechace el recurso planteado en su contra.

El Juez de instancia decide rechazar la acción de amparo constitucional por considerar que no existe ningún acto administrativo que haya sido resuelto por autoridad alguna y que la iniciación del Sumario Administrativo no violenta ningún derecho subjetivo que amenace con causar daño grave en contra de los concurrentes.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que del texto del artículo 95 de la Constitución y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que el acto impugnado es la Providencia de 4 de enero del 2001 mediante la cual la Procuraduría General de la Universidad Técnica del Norte abre el sumario administrativo en contra de los accionantes. Dicho acto consta en folio 1 del expediente y señala que se dicta en razón de la autorización del Rector para que se inicie el procedimiento administrativo, mediante Oficio No. 2344 de 14 de diciembre del 2001. Por la fecha del Oficio del Rector, se advierte que debe existir una equivocación en la fecha de la mencionada providencia, por cuanto al ser posterior, el año correcto debería ser el 2002;

Que en el oficio No. 2344 de 14 de diciembre del 2001, constante en folio 3 del expediente se observa que primeramente el Rector remite la comunicación 159 suscrita por los Presidentes y Vicepresidentes de la FEUE y AFU y Presidentes de las Asociaciones Escuelas. Luego, autoriza se inicie el sumario administrativo anteriormente mencionado;

Que conforme al Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica del Norte, constante en folios 55 a 80, artículo 78, número 2, es atribución de la Procuraduría General de la Universidad Técnica del Norte la siguiente: “Actuar como juez de instrucción de todo proceso que se instaure contra profesores y alumnos por disposición de las autoridades universitarias”;

Que sin embargo, los accionantes que son quienes van a ser juzgados en dicho sumario, son decanos y subdecanos de diversas Facultades de la Universidad Técnica del Norte. Respecto al juzgamiento de dichas autoridades, el artículo 171 del Estatuto Orgánico antes mencionado señala: “El juzgamiento de las infracciones, conforme el artículo anterior deberá aplicarse así: 1) A los decanos, propuesta por la Junta de Facultad respectiva y elevada a consulta al H. Consejo Universitario quien podrá confirmarla, reformarla o revocarla; y, 2) Todas las demás autoridades por el H. Consejo Universitario”;

Que el artículo 172 del mismo Estatuto, señala: “Las disposiciones de este capítulo no son aplicables al Rector ni al Vicerrector...”;

Que en la providencia impugnada se inicia sumario administrativo contra las siguientes autoridades: Vicerrector Académico, Decano “FECYT”, Subdecano “FECYT”, Decano “FICA”, Decano “FICAYA”, Subdecano “FICAYA”, Decano Ciencias de la Salud, Subdecano Ciencias de la Salud, Decano Ciencias Administrativas, Subdecano Ciencias Administrativas, Representante de Empleados y Trabajadores;

Que por lo establecido en las normas citadas, se advierte que el procedimiento a seguir para tramitar infracciones cometidas por las autoridades universitarias, precisa tener en el caso de los decanos el pedido de la Junta de Facultad ratificado por el Consejo Universitario; y, en el caso de cualquier otra autoridad, el pedido del Consejo Universitario. Además, en el caso del Vicerrector el Estatuto Orgánico de la Universidad en

cuestión se remite a la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas señalando que no se aplicará la norma del artículo 171;

Que tanto de la contestación a la demanda realizada en la audiencia por el demandado, como de los documentos constantes en el expediente, se observa que no existen informes ni de la Junta de Facultad ni del Consejo Universitario para proceder a iniciar el sumario administrativo que se ha instaurado;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o cuando se lo ha hecho prescindiendo de los procedimientos establecidos para el efecto, o cuando su contenido es contrario al ordenamiento jurídico, o bien, cuando se lo ha dictado sin suficiente fundamento o sin motivación;

Que en el caso que nos ocupa y por tratarse de supuestas infracciones cometidas por **autoridades universitarias**, al dictar el acto impugnado sin haberse observado los pasos previos para emitirlo, requisitos sin los cuales no podía dictarse de acuerdo al Estatuto que lo regula, dicho acto es ilegítimo;

Que con tal acto se viola el derecho al debido procedo de los accionantes, pues los mismos, al ser autoridades de la Universidad Técnica del Norte, tienen el derecho de que el juzgamiento de infracciones cometidas por ellos sea solicitado por la Junta de Facultad o por el Consejo Universitario, según el caso, lo cual no se ha cumplido. En el caso del Vicerrector Académico, se observa que el procedimiento a aplicar es diferente;

Que un procedimiento administrativo instaurado sin haber cumplido con todos los requisitos para su validez, nace viciado. Por otra parte, de continuarse con el trámite, puede llegar a sancionarse a los accionantes lo cual les ocasionaría grave daño;

Que sin embargo de lo dicho y como lo ha reiterado esta Sala en varias ocasiones, la acción de amparo no constituye cosa juzgada, en tal virtud, la autoridad que dictó el acto ilegítimo, puede legitimar su actuación dictando un nuevo acto que se encuentre conforme a la ley y respetando los procedimientos previstos en la misma o en los reglamentos que regulen ese tipo de actos;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la Resolución venida en grado y por tanto aceptar el amparo propuesto por el señor doctor Jorge Villarroel Idrovo, Procurador General de los accionantes. Consecuentemente, se suspenden los efectos del Oficio No. 2344 de 14 de diciembre del 2001 dictado por el Rector de la Universidad Técnica del Norte, así como de la providencia dictada por la Procuraduría General de la misma Institución, el 4 de enero del 2001.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los dieciocho días del mes de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 065-2002-RA

“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 065-2002-RA**

Antecedentes:

El señor Luis Olmedo Pesantes Minan, en su calidad de Presidente de la Compañía SAVOMA S.A., comparece ante el señor Juez Décimo Séptimo de lo Civil de Santa Elena e interpone acción de amparo constitucional en contra de la señora Directora General del Servicio de Rentas Internas. El recurrente en lo principal manifiesta:

Que, el 5 de febrero del 2001, funcionarios del SRI y miembros de la Policía Nacional detuvieron dos camiones que transportaban mercadería de propiedad de la Compañía SAVOMA S.A., aduciendo que se trataba de un contrabando, lo cual fue desmentido al presentar documentos que probaban que la mercadería había ingresado legalmente por el recinto aduanero. Luego se adujo que la detención e incautación de la mercadería se la hacía por cuanto los conductores no portaban las respectivas guías de transporte de carga, lo cual también era falso ya que fueron exhibidas por los conductores en ese momento.

Se sostiene que la mercadería consignada a nombre de SAVOMA S.A. fue desaduanizada cumpliendo las formalidades legales establecidas en los Arts. 13 y 10 de la Ley Orgánica de Aduanas. Manifiesta el actor que al momento de la detención de los camiones estos se dirigían a la Cooperativa de Transportes para que se les confeccionara la respectiva "guía de emisión" a fin de transportar la mercadería a la ciudad de Santa Elena.

El recurrente señala que, con tal motivo se instauró el expediente administrativo No. 001 o No. 917010201128 SRI., dentro del cual y desatendiendo sus reclamos, la Directora del SRI dictó las resoluciones No. 000115 y No. 000116 de fecha

6 de febrero del 2001, mediante las cuales se dispuso la "incautación temporal o provisional" de la mercadería. Posteriormente, el 15 de marzo del 2001, la misma Directora dictó una diminuta providencia por la cual se niega la devolución de la mercadería por cuanto SAVOMA S.A., no había justificado la calidad de propietaria de la mercadería incautada. Finalmente, el 8 de agosto del 2001, la Directora dicta la Resolución No. 00623 declarando el abandono de los bienes incautados provisionalmente.

Se señala también que, del trámite administrativo instaurado por el SRI aparecen documentos que prueban que la Compañía remitente Americargo Logistics Corp. de la ciudad de Miami confundió el envío, generándose el error en la Aduana por cuanto no se realizó el aforo físico sino exclusivamente el aforo documental, por lo que dicha compañía compareció al trámite y reconoció el error, liberando de esta manera de responsabilidad a su representada SAVOMA S.A. Se sostiene que la compañía accionante sufre perjuicios de toda índole, pues, por error, el embarcador envió 31 bultos equivocados que ingresaron al País y por los cuales se pagó los derechos aduaneros correspondientes; sin embargo, el SRI impidió su reembarque a la ciudad de Miami tras el decomiso dispuesto sobre dicha mercadería.

El reclamante considera que se han violado las siguientes normas constitucionales: Art. 23, numerales 3, 23, y 27, referentes a la igualdad ante la ley, el derecho a la propiedad y el derecho al debido proceso y a una justicia sin dilaciones.

Con tales antecedentes, solicita la adopción de medidas urgentes destinadas a hacer cesar las consecuencias de la Resolución Administrativa No. 00623 del 8 de agosto del 2001, y de sus antecedentes contenidos en las Resoluciones No. 000115 y No. 000116 de 5 de febrero del 2001. Solicita así mismo que se declare tanto la "... *ilegitimidad como la inconstitucionalidad del sui generis "procedimiento" adoptado por el S.R.I. para "juzgar" la supuesta e inaceptada "infracción" cometida...*".

En la audiencia pública llevada a cabo el 7 de diciembre del 2001 ante el Juez Subrogante Décimo Séptimo de lo Civil del Cantón Santa Elena, el accionante con su intervención se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, la defensa de la accionada hace su exposición y deja constancia de la misma por escrito, alegando las siguientes excepciones: Incompetencia de la justicia civil ordinaria para conocer acciones directas de inconstitucionalidad o ilegalidad; improcedencia de la acción de amparo constitucional en contra de un acto legítimo de autoridad pública; inexistencia del acto u omisión ilegítimos que viole o amenace violar un derecho constitucional en forma inminente; y, determinación irracional del perjuicio ocasionado y del derecho constitucional afectado, razones por las cuales solicitan se deseche la acción planteada por improcedente y carente de fundamento.

El Juez de instancia resuelve aceptar la acción de amparo constitucional declarando *"ilegítimo y arbitrario como inconstitucional la Resolución No. 00623, que como tal se fundamenta en el antecedente de las Resoluciones Nos. 0000115 y 0000116..."*, señalando adicionalmente que dichas resoluciones *"... además de inconstitucionales en atención a lo dispuesto en el Art. 274 de la Constitución Política de la República del Ecuador se las declara inaplicables"*.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave; Que el accionante impugna la Resolución N. 00623 del Servicio de Rentas Internas de 8 de agosto del 2001, que dispone declarar en abandono la mercadería a nombre de 5Li representada, que se transportaba en un camión y ordena el correspondiente remate de la misma. Asimismo impugna las Resoluciones Nos. 0115 y 0116 de fecha 5 de febrero del 2001 que sirvieron de antecedente a la anteriormente mencionada, en las que se ordenó la incautación provisional;

Que en las resoluciones impugnadas, la Directora Nacional del Servicio de Rentas Internas se basa en la competencia establecida en la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas cuya Disposición General Séptima establece lo siguiente: *"Para el fiel cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, se establecen los siguientes instrumentos de carácter general para el efectivo control de los contribuyentes y las recaudaciones: d) Incautación Provisional.- Procederá la incautación provisional en los siguientes casos: iii) Si se presta el servicio de transporte de mercadería sin portar la correspondiente guía que demuestre el origen lícito de la mercadería transportada, así como el almacenamiento de dicha mercadería por parte de terceros. **La incautación provisional, que será realizada por el Servicio de Rentas Internas, es de carácter reglado e impugnable (sic).** Los costos y gastos relacionados con el almacenamiento, mantenimiento, conservación y custodia de los bienes incautados provisionalmente, serán de cuenta del propietario, poseedor o legítimo tenedor de tales bienes. El infractor podrá recuperar los bienes incautados provisionalmente si, dentro del plazo de treinta (30) días en el caso de bienes no perecederos, y de dos (2) días en el caso de bienes perecederos, acredita ante la autoridad administrativa competente su derecho de propiedad o posesión de los bienes incautados o, en su defecto, procede a pagar los tributos que debió satisfacer en la adquisición de dichos bienes. Previo al despacho de los bienes, el Servicio de Rentas Internas exigirá el pago de los costos y gastos a los que se refiere el presente artículo";*

Que la incautación ordenada por la Directora General del Servicio de Rentas Internas obedece a que los camiones que fueron aprehendidos por miembros de la Policía en compañía de funcionarios del SRI (según consta del parte policial que se encuentra en folios 17 y 18), no contaban con las respectivas guías de transporte que justifique el origen lícito de la mercadería que transportaban. La detención de los camiones se realizó por una denuncia reservada que acusaba un supuesto contrabando;

Que en el expediente no constan las guías de transporte, el accionante ha presentado varios documentos correspondientes a la mercadería declarada inicialmente en el DUI, tales como: copia de la guía remitida por la empresa que enviaba la mercadería a la compañía SAVOMA S.A.; copia del certificado de inspección emitido por la SGS; copia de la factura de envío de la mercadería. Como documentos referentes a la empresa de transporte cuyos camiones fueron detenidos, se anexa copia de las órdenes de carga (folio 3);

Que en folio 14 consta la copia certificada de una comunicación de 5 de febrero del 2001, enviada a la empresa representada por el accionante de parte de Americargo Logistics Corp., en la que manifiestan que lamentan el error cometido al enviar carga que no le pertenece a la empresa SAVOMA S.A.. Asimismo en folio 19 consta un escrito presentado por la Ab. Sabet Chamoun Villacrés en representación de la empresa Americargo, compareciendo en el trámite seguido por el SRI, mediante la cual pretende justificar que la mercadería enviada por error corresponde a la empresa Americargo, presentando un poder otorgado por la misma a su persona para que le represente en el trámite de incautación. No se observa en el expediente documento alguno que pruebe quién era el dueño legítimo de la mercadería incautada;

Que en folios 29 a 31 consta un escrito presentado por el accionante del presente amparo ante el Servicio de Rentas Internas, en el cual señala que todos los documentos de aduana que ha presentado establecen la mercadería que se importó, por la cual se realizó la correspondiente declaración; constan las facturas respectivas, pero, señala que dicha mercadería continúa en las dependencias de la empresa Americargo Logistics Corp. en la ciudad de Miami y en una parte de su escrito señala claramente que la carga que llegó no era la que le pertenecía, solicitando se le entregue la mercadería incautada para reembarcarla a su ciudad de origen;

Que por los documentos analizados, se observa que dentro del trámite seguido en el Servicio de Rentas Internas, el accionante pudo defenderse y se le dio la oportunidad de presentar los justificativos necesarios. Tanto más cuanto consta en folio 36 una providencia del Departamento Legal del Servicio de Rentas Internas, de 29 de marzo del 2001, en la cual, atendiendo al escrito presentado por la Compañía Americargo Logistics Corp. señalando el error cometido, se dispone: *"...notifíquese a la citada compañía vía fax, solicitándole que en el término de cinco días, justifique su calidad de propietaria; o, poseedora legítima de la mercadería, por medio de documentos en donde conste el nombre del propietario real de la mercadería y su país de destino final"*;

Que en la Resolución No. 00623, impugnada, se hace una relación detallada de los hechos, se analiza las normas aplicadas al caso y, en su punto 11 letra c), se menciona la providencia antes señalada, se establece que luego de haberla dictado y habiendo concurrido el plazo establecido en la misma, la compañía Americargo Logistics Corp., no había justificado lo ordenado. En la letra e) se menciona la comparecencia de la señora Amparo Mantilla de Santacruz como Gerente General de la compañía Centro Aéreo Transexpress Ecuatoriano Cía. Ltda., señalando que la mercadería incautada *"es de propiedad de sus clientes y que no tiene ningún vínculo con SAVOMA S.A."*;

Que de acuerdo a la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas cuya norma pertinente se citó con anterioridad, para que proceda la incautación provisional de mercadería en transporte, la condición es que no se haya exhibido la correspondiente guía de transporte lo cual sucedió de esa manera en el caso presente; dicha ley concede un plazo de treinta días para justificar la legítima propiedad sobre los bienes o su posesión, lo que no ha sucedido, pues entre los documentos constantes en el expediente y, por el contenido de la demanda y de los escritos presentados por el accionante en el trámite ante el Servicio de Rentas Internas, no se observa que se haya presentado prueba de la propiedad sobre la mercadería, ni por parte de la compañía representada por el accionante, ni por parte de los supuestos dueños en virtud de haber sido enviada la carga equivocadamente desde la ciudad de Miami;

Que por todo lo analizado, esta Sala observa que la autoridad demandada ha actuado legítimamente y, al ser legítimos los actos impugnados, no cabe analizar ningún otro elemento;

Que sin embargo, se observa que el accionante está facultado a presentar por la vía ordinaria su correspondiente reclamo, considerando que la Resolución de la Directora del Servicio de Rentas Internas tiene el carácter de impugnabile de acuerdo a la ley y que los hechos que el accionante pretende que se analicen y establezcan no son factibles analizar vía amparo constitucional por ser una acción de carácter cautelar que no resuelve el fondo del asunto y tampoco es un proceso declarativo de derechos;

Que en la Resolución de primera instancia, el Juez Decimoséptimo de lo Civil de Santa Elena Subrogante, Dr. Leonidas Litardo Plaza, acepta la acción, señalando lo siguiente: *"...declara por ilegítimo y arbitrario como inconstitucional la Resolución No. 00623, que como tal se fundamenta en el antecedente de las Resoluciones Nos. 0000115 y 0000116, y en consecuencia se deja en todas sus partes sin efecto las mismas,..."*. En otra parte de su Resolución señala: *"...resoluciones que además de inconstitucionales en atención a lo dispuesto en el artículo 274 de la Constitución Política de la República del Ecuador se las declara inaplicables..."*;

Que la Constitución Política de la República establece lo siguiente en el artículo 274: *"Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario u las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido. Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronuncie. El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio"*;

Que el único órgano competente para conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad tanto de normas jurídicas como de actos administrativos, es el Tribunal Constitucional, conforme al artículo 276 números 1 y 2 de la Constitución. En el presente caso, el Juez Decimoséptimo de lo Civil de Santa Elena Subrogante, ha declarado la inconstitucionalidad del acto impugnado y su inaplicabilidad, lo cual no procedía pues dicho juez no tiene competencia para resolver una inconstitucionalidad y, la inaplicabilidad que puede declarar, es de un precepto jurídico, no de un acto administrativo; aún

en este último supuesto, debe presentar su informe ante el Tribunal Constitucional;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción propuesta por el señor Luis Olmedo Pesantes Minan como representante legal de la compañía SAVOMA S.A.
- 2.- Dejar a salvo los derechos del accionante para hacerlos valer en las instancias correspondientes.
- 3.- Llamar severamente la atención al Juez Decimoséptimo de lo Civil de Santa Elena por haberse excedido en sus atribuciones y remitir la presente Resolución al Consejo Nacional de la Judicatura para que tome las medidas legales respectivas.
- 4.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese."

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los diecinueve días del mes de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Dr. Luis Chacón Calderón

No. 066-RA-02-IS

**"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 066-2002-RA**

Antecedentes:

La señora Cecilia del Carmen Mosquera Yandún, Presidente de la Asociación de Participación Social Provincial de Ex Servidores Públicos del Carchi, comparece ante el Juez Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha e interponen acción de amparo constitucional en contra del Ministerio de Economía y Finanzas y el Procurador General del Estado.

Manifiesta que los señores Rosendo Oswaldo Acosta Murillo, José Gerardo Benavides y otros ex Servidores Públicos del Carchi, fueron separados de sus puestos de trabajo, de conformidad con el artículo 52 de la Ley de Modernización del Estado, recibiendo por tal concepto, liquidaciones paupérrimas, que en el mejor de los casos llegaban a los treinta millones de sucres, valores que no compensan ni justifican el esfuerzo y el tiempo que dedicaron a la prestación de servicios en esa institución del Estado, donde dieron lo mejor de sus capacidades, intelecto y fuerza física. Con los antecedentes expuestos, y en virtud de lo dispuesto en la Ley Nro. 93 reformativa a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, publicada en el Registro Oficial Nro. 340 del 16 de junio de 1998, en concordancia con el primer inciso del artículo 54 de la Ley para La Reforma de las Finanzas Públicas, publicada en el R.O. No 181 de 30 de Abril de 1999; y, teniendo como eje fundamental la resolución Nro. 017 dictada por el Consejo Nacional de Remuneraciones del Servicio Público, contenida en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 139 del 11 de agosto del año 2000, las referidas personas comparecieron ante el señor Ministro de Economía y Finanzas, mediante oficio s/n de fecha 20 de junio del 2001, para solicitarle que previa consulta al señor Procurador del Estado emita informe de procedibilidad sobre las reliquidaciones que deben efectuarse y ejecutarse a través del mencionado Ministerio, en virtud de la compensación por separación voluntaria, supresión de partidas, venta de renunciaciones, finiquitos y otras causas. Sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante oficio Nro. 01252-SJM-2001, suscrito por el Subsecretario Jurídico Ministerial, en contestación señala textualmente que "...no procede legalmente que esta Cartera de Estado atienda la petición de reliquidación de sus haberes", argumentando que los derechos y las acciones derivados de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa han prescrito; que los ex servidores y funcionarios públicos, no pueden acogerse a una reforma a la Ley invocada, que fue expedida con posterioridad a sus separaciones voluntarias del sector público.

Que estos actos administrativos afectan a sus derechos establecidos en los artículos 23 numeral 3, 35 numerales 4 y 6, de la Constitución Política de la República, lo cual ha causado y les causan y seguirán causando un daño grave, inminente e irreparable, de no adoptarse las medidas urgentes, por lo que solicitan dejar sin efecto el acto ilegítimo contenido en el oficio Nro. 01252-SJM-2001 de 6 de agosto del 2001, por el cual se les niega su legítimo derecho a ser reliquidados conforme a la Ley y ordenar la reliquidación justa y legal de sus haberes que por concepto de servicios prestados al Estado y conforme lo dispone la Constitución y demás leyes invocadas.

El Juez Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha convoca a las partes para llevar a cabo la Audiencia Pública en la cual el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y derecho de su acción. El Ministro de Economía y Finanzas a través de su abogado defensor manifiesta que la accionante comparece en calidad de agente oficiosa de los exfuncionarios públicos del Carchi, de la revisión del proceso se colige que la agente oficiosa no ha sido ratificada por los ofendidos o perjudicados, por lo que solicita se archive el proceso.- En cuanto a la acción de amparo indica que la misma no cumple con los requisitos previstos en el artículo 95 de la Constitución Política de la República; que además cabe aclarar que algunos funcionarios de la presente acción cesaron en sus funciones a partir del año de 1993, y hoy quieren que

se les reliquide retroactivamente, por lo que solicita se rechace la presente acción de amparo constitucional. Por otra parte la Procuraduría General del Estado, entre otras cosas concuerda con lo manifestado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El Juez Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha resuelve negar la acción de amparo planteada por cuanto considera que no es competente para conocer, analizar y resolver reclamaciones sujetas a liquidaciones e indemnizaciones de haberes a favor de los accionantes, ya que estas se deben hacer por la vía contenciosa administrativa.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que del Art. 95 de la Constitución y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional se establece de manera concluyente que, la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto ilegítimo, b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional, c) amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir, que los tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que los accionantes cesaron en sus funciones por separación voluntaria y supresión de puestos, conforme consta de documentos que corren a fojas 44 y 52 del expediente enviado por el inferior, en cuya explicación se establece que tal acto se realiza de conformidad con la Ley de Modernización del Estado y la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

Que del análisis del proceso se establece que, los recurrentes pretenden acogerse a la Resolución No 017 dictada por el Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público, publicada en el suplemento del Registro Oficial No.139 de 11 de agosto del 2000, beneficio establecido para aquellos funcionarios que desde el 11 de agosto en adelante cesen en sus funciones por supresión de sus partidas y no para reliquidar compensaciones por renunciadas voluntarias anteriores y que fueron compensadas según el Art. 52 de la Ley de Modernización del Estado. Que según lo dispuesto en el segundo inciso del Art. 53 de la Ley de Modernización del Estado, no se da ningún derecho a exigir adicionalmente o en forma complementaria, otra indemnización prevista en un cuerpo legal distinto como el literal d) del Art. 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Además que los derechos contemplados en la mencionada ley a favor de los servidores públicos caducan en el plazo de sesenta días, al igual que las acciones. Por lo tanto no existe acto ilegítimo alguno;

Que para establecer si tales liquidaciones se han realizado de acuerdo a la ley, aquello no le compete a este Tribunal, pues la acción de amparo es esencialmente cautelar, mediante ella se discute la legitimidad de un acto de la administración o de una omisión en el cumplimiento de sus deberes o en el ejercicio de sus atribuciones, no cabe a través de la acción de amparo pronunciamiento sobre el fondo del asunto;

Que a los accionantes se les liquidó tomando en cuenta el **tope máximo** vigente para el año 1993, 1994 y 1995, la Resolución 017 entra en vigencia a partir de agosto del 2000, por lo tanto se observa que se tomó en cuenta la normativa vigente en el momento en que cesaron en el cargo. Las normas legales, reglamentarias o las resoluciones dictadas por los órganos del Estado, no tienen vigencia retroactiva, tal como lo establece el artículo 7 del Código Civil y entran a regir desde el momento de su publicación en el Registro Oficial, como lo dispone el Art. 5 ibídem;

Que en el presente caso no se han reunido los elementos necesarios para la procedencia de la acción de amparo constitucional;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones Constitucionales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por Cecilia del Carmen Mosquera Yandún, por improcedente.
- 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines del artículo 55 de la Ley del Control Constitucional.- Notifíquese”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día trece de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) El Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Doctor Marco Morales Tobar

No. 069-2002-RA

“LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 069-2002-RA**

Antecedentes:

El Dr. Mario René Palacios Guerrero, comparece ante la Tercera Sala de la Corte Superior de Justicia de Cuenca y formula acción de amparo constitucional en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en sus

representantes Econ. Patricio Llerena Torres, Director General del IESS y Dr. Pedro Vega de la Cuadra, Director Regional; además solicita se cite también al señor Delegado del Procurador General del Estado, Dr. Diego Malo Cordero. El accionante manifiesta:

Que labora como Médico, en la especialidad de intensivista, para el Hospital del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Cuenca, habiéndosele asignado, en lo administrativo, además, la Coordinación de la Unidad de Cuidados Intensivos en calidad de encargado, del mismo Hospital.

Continúa diciendo que en el "Primer contrato colectivo único a nivel nacional celebrado entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Comité central único a nivel nacional 1992 - 1993", fue establecido, en el Primer inciso de su Art. 17, la estipulación hecha por las partes, que en lo principal señalaba un régimen especial de vacaciones para trabajadores que, por sus condiciones especiales de trabajo, permitía gozar de quince días calendario de vacaciones, de los que se haría uso después de seis meses de haber gozado las vacaciones ordinarias; y, entre los trabajadores beneficiados se encontraban aquellos de Terapia Intensiva. Añade que ha usado estas vacaciones, denominadas "semestrales", desde el año de 1994 al año 2000.

El accionante manifiesta que la Resolución 061 de la Comisión Interventora del IESS, de 23 de febrero del año 2000, en su Art. 2 pretende poner fin a las condiciones mencionadas, que se originaron en el Primer contrato colectivo de trabajo del IESS con sus trabajadores, las cuales fueron observadas hasta entonces. Dice que, en efecto, mediante Nota numerada 133031221-53, sin fecha, suscrita por el Dr. Fabián Cordero O., Gerente de Medicina Crítica encargado, con que responde a su oficio de 6 de abril del 2001, el prenombrado funcionario argumenta así la negativa institucional a permitirle el goce de las vacaciones en cuestión.

Con estos antecedentes, y con fundamento en el principio constitucional de la intangibilidad de los derechos de los trabajadores, consagrado en el numeral 3 del Art. 35 del actual Texto Constitucional y en los numerales 3, 17 y 26 del Art. 23 íbidem y con arreglo a las disposiciones contenidas en el Art. 95 de la Constitución en concordancia con el Art. 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, solicita se declare, por inconstitucional, la suspensión del acto administrativo por el cual se ha negado, en el año 2001, el otorgamiento de las vacaciones establecidas en el "Primer contrato colectivo de trabajo celebrado entre el IESS y sus trabajadores", por afectar sus derechos personales como trabajador en el área de la terapia intensiva en el Hospital del IESS de Cuenca.

Indica que, en efecto, la negativa a concederle las vacaciones establecidas en la contratación colectiva, afectan mis derechos personales en violación a lo que disponen los numerales 3, 17 y 26 del Art. 23 de la Constitución, el de igualdad ante la ley; el de la libertad de trabajo, pues se pretende hacerle trabajar en un tiempo en el que tiene derecho a descansar, y el de la seguridad jurídica en lo atinente al uso de un derecho que, por mandato legal, le beneficia.

En la audiencia pública celebrada el 24 de enero del 2002, la parte accionante, en lo fundamental, se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados, en lo principal, manifiestan: Que la acción carece de fundamento jurídico por cuanto no cumple

con los requisitos y condiciones establecidas para interponer la acción de amparo constitucional; Que la resolución No. 061 de 23 de febrero del 2000, emitida por la Comisión Interventora del IESS, tiene como base jurídica la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución, y el Art. 11 literal a) de la Ley de Seguro Social, y en base a esta resolución, el Gerente de Medicina Crítica, procede conforme a ley, por lo que no puede considerarse que exista un acto ilegítimo; Que el accionado solicita se declare inconstitucional el acto administrativo y que los señores Ministros no tienen competencia para declarar tal inconstitucionalidad, y que si el objeto era impugnar tal resolución, debió el actor haber acudido ante el Tribunal Contencioso Administrativo; el representante legal del IESS añade que existe un pronunciamiento emitido por el Procurador General del IESS, con respecto a la jornada de trabajo y al régimen de vacaciones para los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, constante en documento que solicita agregar al expediente.

El Tribunal de instancia resuelve desechar el amparo formulado, considerando que el acto administrativo que se impugna se ha dado basándose en un reglamento emitido por la Comisión Interventora del IESS, actos o hechos que no son susceptibles de la acción de amparo, ya que para suspender sus efectos por violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, cabe la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el acto administrativo impugnado, contenido en la comunicación 133031221-53, suscrito por el Gerente de Medicina Crítica y dirigido al actor en la presente acción de amparo, tiene por objeto informarle la suspensión de las vacaciones semestrales, en virtud de la Resolución 061 de 23 de febrero del 2000, emitida por la Comisión Interventora del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;

Que el Art. 2 de la Resolución 061, textualmente dice: *“Los regímenes de permisos, vacaciones, protección del periodo prenatal, postnatal y lactancia, y de escalafón profesional de los servidores del Instituto se sujetarán a las disposiciones de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento y a lo previsto en las respectivas leyes de defensa profesional”*;

Que no cabe duda, que la relación laboral del accionante respecto al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por sus funciones de Médico en la especialidad de intensivista y de Coordinador de la Unidad de Cuidados Intensivos, se rige actualmente por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa;

Que de la revisión del texto de la Resolución 061, es claro que su espíritu es el de nivelar los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, con criterios de justicia, equidad y respeto a las normas legales pertinentes; aclarando además que no es un problema de violar la intangibilidad de los derechos, que por otro lado, bajo ningún aspecto puede significar su perpetuidad, sino su observancia irrestricta cuando se goza de éstos, pero que bien pueden derogarse o modificarse si las circunstancias sociales han cambiado y la nueva legislación busca alcanzar el bien común;

Que la Comisión Interventora del IESS, al dictar la Resolución 061, lo ha hecho en virtud de lo que contempla la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución Política de la República, que ordena asuma las funciones del antiguo Consejo Superior, y dispone que lleve adelante un proceso de transformación para racionalizar su estructura, modernizar la gestión del IESS, superar los problemas de organización, de gestión, etc.; lo que le permite, mediante sus resoluciones, adecuar la estructura y organización del IESS de la forma que mejor responda a sus fines;

Que el Art. 11 de la Ley del Seguro Obligatorio que regía a la fecha de expedición de la Resolución 061, mencionaba las atribuciones del Consejo Superior, y por mandato constitucional de lo que pasó a ser la Comisión Interventora, otorgándole en el literal a) la atribución de expedir y reformar el estatuto, reglamentos, ordenanza de carácter general y resoluciones relativas al funcionamiento del IESS.

Que a folios 31 del proceso, puede verse que mediante Oficio 2000121-1404-AM, de 4 de junio de 2001, el Director de Recursos Humanos del IESS, da a conocer a diversas autoridades de la Institución, que para su conocimiento y aplicación, la Procuraduría General del IESS ha emitido su pronunciamiento jurídico respecto a la Jornada de Trabajo y al Régimen de Vacaciones para los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y lo ha hecho en el sentido de que para tales servidores no procede los beneficios de la contratación colectiva sino que se regirán precisamente por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; criterio que fuera aprobado por el Director General del IESS;

Que la Resolución 061 no se aplica solamente al caso del accionante, sino a todos los servidores que se encuentren en su misma situación, por lo que tiene efectos de carácter general, sin embargo, lejos de que en el actual caso se considere que, entonces, la acción propuesta debió ajustarse a la inconstitucionalidad de la resolución, si se consideraba a ésta como inconstitucional, no se ve, del análisis que se ha realizado, que tal resolución viole los derechos subjetivos del

actor, sino que, por el contrario, lo que busca es adecuar la organización con un carácter de justicia general;

Que el acto administrativo impugnado, suscrito por el Gerente de Medicina Crítica, no hace sino cumplir, de manera expresa, con el contenido de un acto administrativo legítimo que es la tantas veces mencionada Resolución 061 de 23 de febrero del 2000, por lo que no puede considerarse que su actuación sea ilegítima, puesto que corresponde a su competencia y ha sido emitido cumpliendo con las disposiciones legales existentes;

Por las consideraciones expuestas, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución subida en grado, y en consecuencia, negar la acción de amparo propuesta por el Dr. Mario René Palacios Guerrero, por ser improcedente.
- 2.- Devolver el expediente al Tribunal de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veinte y dos días del mes de marzo del año dos mil dos. Lo certifico.-

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Hernán Salgado Pesantes

No. 075-02-RA

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 075-2002-RA**

Antecedentes:

El Ing. Manuel Iñarrea López como Gerente General de la compañía Fosforera Ecuatoriana S.A., comparece ante el Juez Vigésimo Tercero de lo Civil de Guayaquil e interpone acción de amparo constitucional en contra del Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana CAE.

Manifiesta que el 29 de julio de 1999, Fosforera Ecuatoriana S.A. solicitó al Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, COMEXI, la apertura de una investigación para imponer una medida de salvaguardia que grave las importaciones de fósforos clasificados en la subpartida arancelaria NANDINA 3605.00.00. El 28 de octubre de 1999 la Subsecretaria de Comercio Exterior e Integración del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca mediante resolución No. 990016 aceptó la solicitud de la empresa accionante y ordenó la investigación. El 14 de noviembre del 2000 el COMEXI emitió la Resolución 074 mediante la cual impuso una medida de salvaguardia provisional equivalente al 14% adicional al arancel que grava las importaciones de fósforos, por seis meses, medida que fue ejecutada por la CAE. El 6 de abril del 2001 la compañía accionante presentó ante el COMEXI la solicitud para que imponga una medida de salvaguardia definitiva en la forma de derechos arancelarios del orden del 82% adicional a la tarifa arancelaria vigente para gravar las importaciones de fósforos por el plazo de 4 años. El 1 de junio del 2001 a través de un Notario Público se constató que el MICIP no había presentado informe técnico alguno con respecto a su solicitud y el COMEXI no resolvió la misma. El 11 de junio del 2001 le solicitó al COMEXI que certifique que hasta el 1 de junio del 2001 no se había resuelto lo solicitado, por lo que el Secretario del COMEXI mediante Oficio No. 012673 de 19 de junio del 2001 cuando habían transcurrido 75 días plazo y 50 días término a partir de la presentación de la solicitud de Fosforera Ecuatoriana, certifica informando que el MICIP entregó el 5 de junio del 2001 el informe técnico a consideración del COMEXI el mismo que en sesión de 15 de junio resolvió otorgar 30 días adicionales al MICIP para que complete el informe. De esta forma se demuestra que no existió respuesta a la solicitud de Fosforera Ecuatoriana S.A.

Hasta el 1 de agosto del 2001 no fue atendida la solicitud presentada, por lo que el 23 de julio del 2001 la accionante manifestó al Gerente General de la CAE que en aplicación de su derecho de petición se entiende que de acuerdo a la Ley de Modernización del Estado ha operado el silencio administrativo por lo que el COMEXI ha dado respuesta favorable a su pedido. El 17 de agosto del 2001 el Gerente General de la CAE mediante oficio No. CAE-GG-62800 desconociendo la facultad privativa del COMEXI para imponer medidas de salvaguardia como consta estipulado en el artículo 11 literal i) de la Ley de Comercio Exterior y no obstante haber aplicado la medida de salvaguardia provisional sin decreto ejecutivo, niega su pedido aduciendo que requiere de la emisión de un decreto ejecutivo impidiendo el ejercicio de su derecho de petición. Señala como fundamentos legales los artículos 11 de la Ley de Comercio Exterior; 28 y 29 de la Ley de Modernización del Estado; 65 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y, 212 del Código Penal. Dice que su derecho violado es el derecho a dirigir quejas y peticiones establecido en el artículo 23 número 15 de la Constitución; y, que el oficio del demandado viola el número 13 del artículo 24 de la Constitución que se refiere a la motivación de los actos de las autoridades públicas.

Con estos antecedentes solicita la suspensión del Oficio No. CAE-GG-62800 de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y pide se aplique la medida de salvaguardia definitiva solicitada por su representada.

En la audiencia pública el accionante se ratifica en los fundamentos de su petición; por su parte, el demandado

manifiesta que no se ha violado el derecho de petición del accionante, que no se entiende que el COMEXI haya aprobado la solicitud del mismo por cuanto debe cumplirse la ley y el COMEXI no ha entregado la certificación que ordena el artículo 28 de la Ley de Modernización en su segundo inciso. Añade que las tarifas de salvaguardia modifican los aranceles y por lo tanto deben publicarse en el Registro Oficial por ser impuestos, por ello la Ley Orgánica de Aduanas establece en su artículo 15 que para modificar aranceles debe dictar un Decreto el Presidente de la República, previo informe del COMEXI. Por otra parte, según la Resolución 052 del Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, publicada en el R.O. 70 de 4 de mayo del 2000, en su artículo 81 se establece que debe notificarse a la CAE la Resolución para aplicar medidas de salvaguardia provisional o definitiva o su prórroga para la correspondiente ejecución y el organismo antes mencionado no ha solicitado aplicar la medida mencionada. Finalmente señala que la disposición transitoria primera de la Ley 51 reformada establece que para resolver reclamos o recursos de los contribuyentes, la administración fiscal tendrá el plazo de 120 días hábiles para pronunciarse, plazo que no se ha cumplido. Por lo tanto, dice, su acto es legítimo y debe rechazarse el amparo.

El Juez Vigésimo Tercero de lo Civil de Guayaquil no admite la acción por considerar que el amparo es una acción establecida por la Constitución para tutelar derechos humanos, no derechos de personas jurídicas como en el caso presente, por lo que es improcedente el mismo.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos, garantías y libertades de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que las medidas de salvaguardia son impuestos, por lo tanto, su imposición debe someterse a ciertos requisitos establecidos en la Constitución y la Ley. Al respecto, el artículo 257 de la Constitución en su inciso tercero establece lo siguiente: *"El Presidente de la República podrá fijar o modificar las tarifas arancelarias de aduana"*;

Que el oficio No. CAE-GG-62800 de 17 de agosto del 2001, impugnado por el accionante, consta en folio 29 del expediente. En respuesta a la solicitud de imponer una medida de salvaguardia definitiva en la importación de fósforos, se refiere al artículo 15 de la Ley Orgánica de Aduanas que dice lo siguiente: *"Impuestos Aplicables.- Los impuestos al comercio exterior aplicables para el cumplimiento de la obligación tributaria aduanera son los vigentes a la fecha de la presentación de la declaración a consumo. Con sujeción a los Convenios Internacionales y cuando las necesidades del país lo requieran, el Presidente de la República, mediante decreto y previo dictamen favorable del Consejo de Comercio Exterior e*

Inversiones COMEXI, establecerá, reformará o suprimirá los aranceles, tanto en su nomenclatura como en sus tarifas”;

Que el artículo 8 de la Ley de Comercio Exterior establece lo siguiente: “... *Las importaciones no estarán gravadas con más impuestos que los derechos arancelarios, en caso de ser exigibles, el impuesto al valor agregado, el impuesto a los consumos especiales, los derechos compensatorios o antidumping o la aplicación de medidas de salvaguardia que con carácter temporal se adopten para prevenir prácticas comerciales desleales en el marco de las normas de la OMC, según corresponda y las tasas por servicios efectivamente prestados”;*

Que el accionante señala que ha operado el silencio administrativo a su favor, pues el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones no ha resuelto su petición en el plazo de quince días previsto en la Ley de Modernización del Estado. Al respecto, el Código Tributario en su disposición transitoria primera establece lo siguiente: “*A partir del 1ro. de enero de 1995, en todos aquellos casos en que el Código Tributario y demás Leyes Tributarias prevean o no plazos específicos para resolver reclamaciones de los contribuyentes, la administración fiscal tendrá el plazo de ciento veinte días hábiles para pronunciarse. Si vencido el plazo señalado en el inciso anterior no hubiere pronunciamiento expreso respecto de las peticiones, reclamaciones que se presenten a partir de la fecha indicada, el silencio administrativo se considerará como aceptación tácita de los mismos”;*

Que en el caso que nos ocupa lo solicitado por el accionante al COMEXI es una cuestión relativa a un impuesto que puede establecerse para las importaciones, por lo tanto, debería aplicarse el artículo antes citado. En tal virtud, al no haberse cumplido aún el plazo previsto en el mismo, no ha operado el silencio administrativo;

Que adicionalmente a lo señalado, el accionante en base al supuesto silencio administrativo que operó de parte del COMEXI, solicita a otra entidad, la Corporación Aduanera Ecuatoriana, que ejecute la supuesta respuesta positiva a su petición no atendida a tiempo. En referencia a este punto, la Ley de Comercio Exterior en su artículo 11 establece las atribuciones del Consejo de Comercio Exterior, entre ellas la letra i) señala: “*i) Imponer temporalmente derechos Compensatorios, antidumping o aplicación de medidas de salvaguardia para corregir prácticas desleales y situaciones anómalas en las importaciones que lesionen a la producción nacional con observancia de las normas y procedimientos de la OMC”;* es decir, el COMEXI tiene atribuciones para establecer este tipo de medidas, no la Corporación Aduanera Ecuatoriana;

Que por otra parte, según la doctrina, el silencio administrativo opera siempre y cuando el acto que se genere en virtud del mismo, no sea contrario a la ley ni a la Constitución. En este caso, la propia Constitución establece que para modificar las tarifas arancelarias el funcionario competente es el Presidente de la República, quien de acuerdo a la Ley Orgánica de Aduanas, dictará un decreto previo dictamen del COMEXI. Las medidas de salvaguardia son tarifas adicionales a los aranceles y en tal virtud los modifican. Por lo tanto, el acto que pretende el accionante resulte del supuesto silencio administrativo producido, no solamente sería ilegal sino inconstitucional;

Que esta Sala no encuentra ilegitimidad alguna en el acto impugnado y, en tal virtud, no es necesario analizar ningún otro elemento;

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por el Ing. Manuel Ñarrea López en su calidad de Gerente General de Fosforera Ecuatoriana S.A. por improcedente.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen.- Notifíquese.”.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día siete de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Doctor Luis Chacón Calderón

No. 078-RA-02-I.S.

"LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 078-2002-RA**

Antecedentes:

Marco Vinicio Guzmán comparece ante el Juez Primero de lo Civil de Morona Santiago, e interpone acción de amparo constitucional en contra del I. Municipio del Cantón Morona y en la persona de sus representantes legales Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente.

Manifiesta que con fecha 12 de abril de 1999, procedió a suscribir un contrato de arrendamiento con el I. Municipio de Morona de un local comercial ubicado en la terminal terrestre de esa ciudad de Macas, destinándole el local a Laboratorio Fotográfico, Galería de Arte y Restaurant, el mismo que tenía una duración de dos años, y como no fue renovado, según la Ley de Inquilinato este se prorrogó por imperativo legal, y por tanto se encuentra vigente.- Que por resolución del Municipio, le concedían en arrendamiento solamente la mitad

del local y la otra la destinaban para el Patronato de Amparo Social, resolución que hasta la actualidad la desconoce.

Con fecha 27 de septiembre del 2001, mediante oficio Nro. 592-ACM, el señor Alcalde le notifica con la desocupación total de las instalaciones que viene utilizando, para lo cual lo califica como ex arrendatario, sin indicarle cuales son los fundamentos o motivos de dicha resolución, razón por la cual interpuso sendas peticiones con fechas uno y tres de octubre del mismo año, las mismas que no han sido contestadas, pero mas sucede que el 16 de octubre del 2001, a eso de las 08 de la mañana se encontró con las puertas cerradas y con unos sellos que decía que se encuentra clausurado provisionalmente por parte del I. Municipio del Cantón Morona.- Con la clausura del local, se le está causando graves perjuicios económicos, toda vez que en su interior tiene productos alimenticios que se pueden descomponer, así como artefactos eléctricos, máquinas de revelado, etc.

Amparado en el artículo 95 de la Constitución Política de la República y artículo 46 de la Ley del Control Constitucional, solicita se deje sin efecto la pretensión de desocupación del local y por lo tanto el inmediato levantamiento de la clausura y la apertura del local.

El señor Juez Primero de lo Civil de Morona Santiago, convoca a audiencia pública en la que el accionante se afirma y se ratifica en los fundamentos de su demanda. Por su parte la Municipalidad de Morona a través de su Alcaldesa Encargada, niega los fundamentos de hecho y de derecho de la acción, ya que se ampara en la Ley de Régimen Municipal y en sus Ordenanzas.

El Juez Primero de lo Civil de Morona Santiago niega la acción de amparo por considerar que el recurso de amparo, sólo puede interponerse, cuando se han agotado todos los recursos ordinarios y no exista otro medio o vía para lograr la protección judicial y por ende la reparación del derecho allanado o reprimido.

Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3, de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución, de manera sustancial tutela los derechos de las personas, consagrados en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública y que de modo inminente amenacen con causar un daño grave;

Que el accionante impugna el oficio Nro. 592-ACM-2001, mediante el cual se le notifica con la desocupación del local que le arrendó la Municipalidad de Macas (folio 6) y como consecuencia de ello, se levante la clausura;

Que a fojas 1 y 2 vuelta del proceso enviado por el inferior, consta el contrato de arrendamiento suscrito por los señores Alcalde y Procurador Síndico de Macas y Marco Vinicio Guzmán, en donde la cláusula Séptima estipula: "Duración.- El presente contrato tendrá la duración de dos años, contados a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y

nueve, sin embargo el Municipio podrá darlo por terminado en forma anticipada y unilateral, cuando el Municipio requiera del bien arrendado para destinarlo para una obra o servicio público, previa notificación por escrito con ocho días de anticipación, si así conviniere a los intereses municipales, según establece el artículo cuarenta y nueve de la Ley de Contratación Pública";

Que el presente caso se trata de un asunto contractual, lo cual no es materia de competencia de este Tribunal, sino de la justicia ordinaria; sin embargo cabe indicar que se da por terminado el contrato de arrendamiento, por cuanto la Municipalidad resolvió conceder el local a favor del Patronato Municipal de Amparo Social, con el fin de que se realicen obras en beneficio de la sociedad;

Que tal como lo ha señalado este Tribunal en múltiples resoluciones en materia de amparo, no es procedente la impugnación por esta vía de asuntos de naturaleza contractual, por cuanto en ese caso existe una declaración bilateral de voluntad que le diferencia de los actos administrativos, en cuyo caso hay otros medios jurídicos para reclamar los derechos que presuntamente se consideren vulnerados;

Que por lo señalado en el considerando precedente, no corresponde a la acción de amparo pronunciarse sobre el cumplimiento o incumplimiento del contrato suscrito entre el Alcalde de Macas y el accionante, asunto que debe ser resuelto en la vía jurisdiccional competente;

Que el Art. 95 de la Constitución señala que la acción de amparo procede cuando el acto o la omisión ilegítima de la autoridad pública viole o amenace violar un derecho consagrado en la Constitución y que de modo inminente cause o pueda causar un daño grave en perjuicio del administrado, hecho del que se excluye la relación contractual sujeta a un debido proceso en el ámbito administrativo y jurisdiccional como lo señala en clara y debida forma la Ley de Contratación Pública a la que se sometieron contratante y contratista al momento de suscribir el contrato que los une;

Que las acciones derivadas del cumplimiento e incumplimiento de contratos están determinadas en la ley, y en el presente caso se trata de un contrato privado, y como tal es un acto bilateral de voluntades donde surge la discrepancia de seguir o no arrendando el local mencionado; en estas circunstancias no es procedente recurrir a una acción de carácter extraordinaria como es el amparo;

Que por todo lo señalado en el caso que nos ocupa existen problemas contractuales, y para dilucidar cuestiones de esta naturaleza debe recurrirse a los jueces y tribunales competentes de la justicia ordinaria, mal podría el juez constitucional dar solución al presente conflicto; Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones legales,

Resuelve:

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por el señor Marco Vinicio Guzmán.
- 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines del artículo 55 de la Ley del Control Constitucional.- Notifíquese".

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la Resolución que antecede, fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional el día trece de marzo del dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Luis Chacón Calderón.

No. 088-2002-RA

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 088-2002-RA**

Antecedentes:

Los señores Guido Mauro Guillén Zambrano, Miguel Ernesto Buenaventura Happacher, Simón Alfredo Mendoza García y Grace Morán Murillo, comparecen ante el señor Juez Cuarto de lo Civil de Manabí y formulan acción de amparo constitucional en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico de la I. Municipalidad de Portoviejo. Los accionantes, en lo principal, manifiestan:

Que el acto administrativo se refiere a las resoluciones adoptadas por la I. Municipalidad de Portoviejo, en sesiones de 4 de diciembre del 2001 y el 14 de enero del 2002, por las que se suspende y paraliza los trabajos y funcionamiento de las piscinas camaroneras experimentales de su propiedad, ubicadas en el sitio Higuierón de la parroquia Picoazá de dicho cantón, y el impedimento impuesto para el funcionamiento de las mismas, con la orden de clausura de los trabajos realizados;

Que el señor Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo No. 1952-A de 3 de octubre del 2001, expidió normas para la Regulación Ambiental y Ordenamiento de la Actividad Acuicultura Experimental en Tierras Altas. Por su parte, el I. Municipio de Portoviejo, publicó el 8 de diciembre del 2001 la Ordenanza que Regula la Obligación de Realizar Estudios Ambientales respecto de las obras civiles y los establecimientos industriales, comerciales y de otros servicios ubicados en el cantón Portoviejo;

Que en octubre del 2001, los accionantes asociados iniciaron ensayos relacionados con el cultivo de camarones tierra adentro, y en la aplicación de aquéllos se lo hizo con la modalidad de extraer agua de pozo en nuestra propiedad que

se encuentra ubicada en el sitio Higuierón de la parroquia Picoazá;

Que el área de utilización de la primera fase de experimentación fue de 1.4 hectáreas divididas en tres piscinas, en cuya implementación se tomaron las debidas precauciones; y concomitantemente, a efectos de someterse a las regulaciones respectivas, pusieron en conocimiento inmediato del Ministerio de Medio ambiente, en la persona del Subsecretario de la región, quien dispuso que dos funcionarios de dicho Ministerio recorran el área y determinen la realidad de los hechos en la presentación de un informe;

Que para cumplir los objetivos señalados contrataron al ingeniero Damián Alcívar Escobar, con el fin de elaborar cuatro proyectos de factibilidad técnica y económica con los respectivos estudios de impactos ambientales sobre la producción de camarón tierra adentro, cuyo objetivo principal también era difundir a la comunidad o comunidades aledañas las normas de protección que iban a ser aplicadas para evitar incidencia en el área de influencia;

Que el Ministerio de Medio Ambiente les hace llegar un oficio circular No. 419-DEPM-MA, de 27 de noviembre del 2001, dirigido al Secretario de la Asociación de Agricultores del Limón y suscrita por el Jefe del Distrito Forestal de Manabí. Dicho documento -que los accionantes transcriben literalmente- en lo fundamental dice que las camaroneras de tierras altas que están en funcionamiento y aquellas que se están construyendo no tienen autorización del Ministerio de Medio Ambiente, y que revisados los informes técnicos presentados por dos ingenieros se estableció que ninguno de los propietarios cuenta con la Licencia Ambiental que determina la Ley de Gestión Ambiental, ni los permisos correspondientes que emite la Subsecretaría de Recursos Pesqueros para este tipo de actividades. Se añade que el Decreto Ejecutivo No. 1952-A permite la actividad acuícola experimental en tierras altas siempre y cuando se sujete a las condiciones técnicas determinadas en dicho Decreto, y que la Comisión de Gestión Ambiental es la que deberá aprobar los estudios de impacto ambiental y resolver cualquier problema que se suscite con la actividad acuicultora en tierras altas, a más de ser la que prohíba los trabajos de formación de camaroneras en tierras altas, hasta que sus propietarios no presenten el correspondiente estudio de impactos ambientales;

Que la Ordenanza emitida por el Concejo Municipal de Portoviejo, en su artículo 7 regula la obligación de realizar estudios y auditorías ambientales y concede el plazo de 120 días para que se cumpla lo dispuesto. De otra parte, el Decreto referido concede término para regular estas actividades e inclusive determina valores para obtener la Licencia Ambiental. Los accionantes consideran que se ha violado la disposición de la Ordenanza, pues no se les ha concedido dicho plazo, lo cual repercute en su derecho a la libertad de empresa;

Que los accionantes habían realizado los ensayos y construido tres piscinas en un área de 1.4 hectáreas, estaban realizando una actividad lícita regulada por el Ministerio de Medio Ambiente y el Decreto No. 1952-A. Sin embargo, el I. Municipio de Portoviejo, el 4 de diciembre del 2001, por intermedio de una autoridad incompetente y violando su propia Ordenanza Municipal, les concede el plazo de 72 horas para que justifiquen todos los documentos que avalicen su actividad, haciendo un juicio de valores inapropiado al señalarles como contraventores;

Que solicitaron la revocatoria de la resolución antes aludida, alegando que es nula porque se basa en un informe negativo de impacto ambiental inexistente, y utiliza un oficio que no tiene la condición de informe, que no es la respuesta formal a un requerimiento que debió formular la I. Municipalidad de Portoviejo respecto a los efectos del impacto ambiental que se hubieren producido como consecuencia de la actividad, más allá de que se encuentran realizando las gestiones en los términos que concede las normas legales señaladas a los requerimientos exigidos para este tipo de actividad;

Que la reclamación presentada no fue contestada en los términos que señala el artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal, pero posteriormente, sin que se les haya notificado, se dictó una resolución;

Que fundamentan su pedido en el hecho de que la misma resolución no se refiere a sus propiedades porque éstas no se encuentran ubicadas en el sitio El Limón, sino en los sitios Negrital y el Higuérón; además porque en el estado en que se encuentran las especies sembradas se verían gravemente afectadas y provocarían ingentes pérdidas económicas a los accionantes y los consiguientes perjuicios por lucro cesante y daño emergente;

Que el acto administrativo impugnado es ilegítimo porque la I. Municipalidad de Portoviejo no tiene "jurisdicción ni competencia" en materia ambiental y la ordenanza emitida es incompatible con el Decreto Ejecutivo que regula las actividades de los accionantes, y ha sido adoptada en violación de dicho Decreto. Además, la resolución del la Municipalidad es inconstitucional por haber violado los artículos 23 numerales 16, 26 y 27; y 24 numerales 1, 10, 11 y 12 de la Constitución de la República;

Con estos argumentos, los accionantes formulan como pretensión procesal que se suspendan definitivamente los efectos del acto administrativo manifestado en las resoluciones de 4 de diciembre del 2001 y 14 de enero del 2002, expedida por el Concejo Municipal de Portoviejo en el que se dispuso la suspensión y clausura de las actividades camaroneras de su propiedad, y que se ordene las medidas cautelares necesarias para remediar el daño que se les ha ocasionado y para evitar el perfeccionamiento de otros actos ilegales;

En la audiencia pública celebrada el 28 de enero del 2002, los accionantes, en lo sustancial, se ratifican en los fundamentos de hecho y de derecho de sus pretensiones. Por su parte, los accionados expresan que el acto administrativo es legítimo, por cuanto busca proteger el medio ambiente y los derechos y garantías relacionados con éste, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Constitución de la República y las leyes respectivas; Que la contaminación del ecosistema constituye una infracción penal; Que el I. Municipio de Portoviejo celebró un convenio con el Ministerio de Medio Ambiente, por el cual se le transferían funciones en virtud del cual el Municipio, sin perjuicio de las competencias que en materia de medio ambiente pudieren tener otros organismos públicos, se encargaría de la "prevención ambiental"; Que las municipalidades gozan de autonomía y pueden dictar ordenanzas, sin que otras funciones del Estado puedan interferir en los asuntos de las municipalidades; Que la Ley de Régimen Municipal dispone que es atribución del Concejo regular el uso del suelo; Que se ha dicho que la ordenanza municipal es contraria al Decreto Ejecutivo que regula las actividades de los accionantes, pero de creerlo así debieron

presentar una demanda de inconstitucionalidad de la ordenanza; y, Que existen informes negativos emitidos por el Departamento de Medio Ambiente de la I. Municipalidad de Portoviejo, a más de haber malestar en la población, por cuanto la cuenca del valle de Portoviejo esta siendo contaminada. Con estos argumentos, se solicita que se rechace la acción de amparo formulada.

El señor Juez Cuarto de lo Civil de Manabí resuelve aceptar el amparo formulado, considerando que se han violado los derechos constitucionales invocados por los accionantes.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República, de manera sustancial protege los derechos de las personas reconocidos en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública que de modo inminente amenace con causar un daño grave. Por su carácter cautelar, el amparo no resuelve el fondo del asunto controvertido, ni suple los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido específicamente para la solución de una controversia;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el artículo 64 numeral 5 de la Ley de Régimen Municipal establece que es deber del Concejo Municipal "*Controlar el uso del suelo en el territorio del cantón, de conformidad con las leyes sobre la materia y establecer el régimen urbanístico de la tierra*". Por su parte, el artículo 8 de la Ley de Gestión Ambiental dice: "*La autoridad ambiental nacional será ejercida por el Ministerio del ramo, que actuará como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sin perjuicio de las atribuciones que dentro del ámbito de sus competencias y conforme las leyes que las regulan, ejerzan otras instituciones del Estado*";

Que a fojas 85 de los autos consta el Informe No. 11 de 23 de octubre del 2001, suscrito por los inspectores ambientales Deyton Mera y Wilder Zambrano, en el cual se manifiesta que

se trasladaron al kilómetro 8 ½ de la vía a Crucita por invitación del Presidente de la Segunda Zona de Riego, quien hizo conocer la construcción de camaroneras en tierras agrícolas. A dicha reunión asistieron representantes de varias instituciones, aproximadamente 80 agricultores de la zona y el abogado Antonio Zavala en representación de los camaroneros. En el informe se concluye que *“Con la construcción de las piscinas para la camaronera en suelo agrícola, se está violando el numeral 3 ‘Manejo de los recursos naturales’, y, esta actividad causaría impactos ambientales en: conflictos sociales, pérdida de la fertilidad de los suelos agrícolas, salinización, de los suelos agrícolas, salinización de las aguas subterráneas, contaminación de aguas superficiales, conflictos por el uso de aguas, impactos en la biodiversidad, desplazamiento de la población y abandono de las prácticas agrícolas, mayor empobrecimiento de las familias entre otros”* (sic). Por ello, se recomienda la paralización de los trabajos y la presentación del estudio de impacto ambiental. Debe tenerse presente, que a la reunión asistió el abogado Antonio Zavala en representación de los camaroneros, por lo cual no se ha violado el derecho al debido proceso, en particular, por haber tenido acceso al derecho de defensa;

Que el artículo 2 del Decreto No. 1952-A de 3 de octubre del 2001, dispone que *“Toda persona natural o jurídica que disponga de una facilidad acuícola instalada o que se pretenda establecer en tierra altas cuya fuente de agua sea subterránea, previa a la obtención de la correspondiente autorización deberá presentar su solicitud a la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, además de cumplir con los requisitos establecidos en las normas legales y reglamentarias pertinentes, especialmente en el Reglamento de Cría y Cultivo de Especies Bioacuáticas contenido en el Decreto Ejecutivo No. 1063 publicado en el Registro Oficial No. 262 de 2 de septiembre de 1985, deberá elaborar y presentar un estudio de impacto ambiental de acuerdo con las disposiciones que constan en el anexo 1 y cumplir con los estándares de construcción y operación descritos en el artículo 3 del presente acuerdo interministerial”*. Por su parte, el artículo 3 del Reglamento para la Cría y Cultivo de Especies Bioacuáticas dice: *“Áreas técnicamente permisibles son aquellas que sin afectar el sistema ecológico ni transformar la estructura orgánica del terreno, reúnen las condiciones químicas, físicas y biológicas para la explotación controlada de especies bioacuáticas. Igualmente no deben afectar áreas declaradas como parques nacionales, de reserva de cualquier índole, zonas influenciadas por programas de riego para agricultura o de desarrollo habitacional”*;

Que el artículo 4 de la Ordenanza de Estudios Ambientales Obligatorios en Obras Civiles, la Industria, el Comercio y otros Servicios, dispone que *“Los proyectos de construcción industriales, comerciales o de otros servicios; así como las ampliaciones de instalaciones preexistentes deberá presentar en la Dirección de Medio Ambiente y Salud del Municipio de Portoviejo y previo a la obtención del Registro de Construcción Municipal que confiere la Dirección de Planificación, el estudio de impacto ambiental para su respectiva revisión y aprobación”*. Esta disposición, como puede observarse, obliga a presentar el **estudio de impacto ambiental en forma previa a la obtención del Registro de Construcción Municipal**; mientras que el artículo 7 de la misma Ordenanza se refiere al plazo y frecuencia de la presentación de las **auditorías ambientales**, cuyo objetivo es muy distinto del estudio de impacto ambiental y se realiza **posteriormente a la construcción de una obra**, por lo cual

no caben los asertos de los accionantes en el sentido de que se ha violado el artículo 7 de la Ordenanza Municipal invocada;

Que a fojas 49 de los autos consta el informe de la inspección realizada el 19 de noviembre del 2001, suscrito por el ingeniero Jimmy Miranda Galarza, Funcionario del Distrito Forestal de Manabí, en el cual se observa que *“El agua para llenar éstas piscinas la toman de dos pozos someros y de un canal de riego que se localiza hacia el lado norte de ésta infraestructura, según la información que nos dió el señor Miguel Buenventura, ésta presenta una concentración de 0.05 ppt y la utilizan mediante un ciclo cerrado, por bombeo de piscina a piscina, para lo cual poseen dos oxigenadores por piscina”* (sic). Además, se concluye que *“No cuenta con los permisos que otorga la Subsecretaría de Recursos Pesqueros y otras entidades que legalizan este tipo de actividades”*. Por último, se recomienda que el abogado Antonio Zavala y sus socios deben presentar, entre otras cosas, un estudio de factibilidad económica y de impacto ambiental, los cuales deben contener los respectivos planes de contingencia y mitigación;

Que a fojas 15 de los autos consta el Oficio No. 70-CCM-OSP, de 11 de diciembre del 2001, mediante el cual el señor Comisario de Construcciones del cantón Portoviejo notifica a los propietarios de las camaroneras experimentales de las comunas de El Tomate, Mejía, El Limón, El Milagro, Sapote, El Guayabo, Sosote, El Corozo y otros, que la I. Municipalidad de Portoviejo en pleno, en sesión ordinaria de 4 de diciembre del 2001, junto a los moradores de dichas comunas, resolvió: *“Notificar a los contraventores a través del Comisario de la construcción la paralización de los trabajos y funcionamiento de las presentes camaroneras ubicadas en dicho sector.- Pedir a los empresarios de estas camaroneras presenten al departamento de Medio Ambiente y Salud de esta Municipalidad, certificación de aprobación del Ministerio del Ambiente, los estudios de impacto ambiental.- Que los propietarios proyecten las medidas de mitigación del impacto ambiental, producido por las camaroneras ya construidas”* (sic). En dicho oficio, considerando que existe una contravención a los artículos 86 de la Constitución de la República y 64 numeral 5 de la Ley de Régimen Municipal, se concede un plazo de 72 horas para la presentación de lo requerido en la resolución del Concejo Municipal;

Que los accionantes afirman en su demanda que han procedido a suscribir un contrato de prestación de servicios profesionales para elaborar cuatro proyectos de factibilidad técnica y económica con los respectivos estudios de impactos ambientales sobre la producción de camarón tierra adentro. Dicho contrato se encuentra a fojas 44 de los autos, pero se lo suscribe el 6 de diciembre del 2001, es decir, después de la resolución del Concejo Municipal de Portoviejo que se impugna. Además, y lo que es más importante, no consta de autos la autorización de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, ni los respectivos estudios de impacto ambiental, ni el cumplimiento de los requisitos que ordena obtener el Decreto No. 1952-A de 3 de octubre del 2001, pese a que los accionantes conocían con suficiente tiempo de antelación la necesidad de cumplir con dichos requisitos, debido a las inspecciones antes indicadas y a la protesta de los agricultores de la zona que denunciaban el deterioro de las tierras dedicadas a la agricultura;

Que el artículo 3 numeral 3 de la Constitución de la República establece que es deber del Estado *“Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente”*. Por

su parte, el artículo 86 *ibídem* dispone que “*El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza*”. Con fundamento en estas normas constitucionales, y las demás citadas en esta resolución, se concluye que los actos impugnados son legítimos y no violan derecho constitucional alguno, sino que tienden a proteger los intereses de la comunidad y de los agricultores;

Por las consideraciones expuestas y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo constitucional formulada por los señores Guido Mauro Guillén Zambrano, Miguel Ernesto Buenaventura Happacher, Simón Alfredo Mendoza García y Grace Morán Murillo.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte días del mes de marzo del año dos mil dos. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

Magistrado ponente: Sr. Dr. Marco Morales Tobar

No. 091-RA-2002

**LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 091-RA-2002**

Antecedentes:

El ingeniero Héctor Xavier Egúez Sussman comparece ante el señor Juez Cuarto de lo Civil de Portoviejo y formula acción de amparo constitucional en contra del señor Alcalde de la I. Municipalidad de Portoviejo y Procurador Síndico de la misma. El accionante, en lo fundamental, manifiesta:

Que en virtud de la actividad que realiza, se encuentra inmerso en el estudio y planificación para el funcionamiento de los cultivos de camarón en tierras altas dentro de su propiedad situada en el sitio El Negrital de la ciudad de Portoviejo;

Que como propietario y socio de una de las camaroneras experimentales ubicadas en la jurisdicción del cantón Portoviejo, fuimos notificado, mediante Oficio No. 70-CCM-OSP, de la Resolución de 4 de diciembre del 2001 que fuere adoptada por la Corporación Municipal;

Que comparecieron ante el señor Alcalde de Portoviejo, y por su intermedio ante la Corporación Municipal, para solicitar la revocatoria de la resolución antes referida;

Que el Concejo Municipal aprobó la Ordenanza de Estudios Ambientales Obligatorios en Obras Civiles, la Industria, el Comercio y otros Servicios, la cual contiene disposiciones y normas que se relacionan y se complementan con la Ley de Régimen Ambiental (sic) y el Decreto Ejecutivo No. 1952-A de 3 de octubre del 2001, publicado en el Registro Oficial No. 448 de 7 de noviembre del mismo año. Sin embargo, se emite una resolución que se opone a lo resuelto por el Concejo en fechas muy anteriores, y como demostración de lo expuesto, es contradictorio conminar, según la comunicación emitida por el Comisario de la Construcción, que da un plazo de 72 horas para que se presente lo establecido en la resolución emitida, cuando el artículo 7 de la ordenanza de la I. Municipalidad de Portoviejo regula la obligación de realizar estudios y auditorias ambientales, en un plazo máximo de 120 días;

Que la resolución impugnada es nula porque se sustenta en un supuesto informe negativo de impacto ambiental inexistente, utiliza un oficio que no tiene calidad de informe, y que no es la respuesta formal a un pedido que debió formular la I. Municipalidad de Portoviejo respecto del impacto ambiental que se hubiese producido en la presente fecha;

Que el Ministerio de Medio Ambiente es el órgano regulador de las actividades de índole acuícola, el cual a su vez, se rige por la Ley de Gestión Ambiental y el Decreto Ejecutivo No. 1952-A de 3 de octubre del 2001, en que se expiden normas de regulación ambiental de dichas actividades y las evaluaciones que se deben practicar para conocimiento de las comunidades;

Que se encuentran realizando las gestiones pertinentes en pos de dar cumplimiento a los requerimientos que regularicen su actividad en el cantón Portoviejo. Por otra parte, se comunicó al señor Alcalde que se trata de camaroneras experimentales, por lo que resulta muy anticipado señalar perjuicios y desconocer que existen resultados productivos muy rentables en otras provincias;

Que los agricultores reclamantes debieron dirigirse a las autoridades competentes para hacer valer sus derechos “[...] y no involucrar a vuestra entidad en el resarcimiento de daños y perjuicios a los que nos ocasionarían el mantener la tan mencionada resolución del 4 de diciembre”;

Que la resolución se adoptó, en forma intempestiva y fuera de los plazos establecidos, el 14 de enero del 2002 y se le notificó el día 16 del mismo mes y año;

Que la resolución no se refiere a su propiedad porque aquélla expresa el sitio El Limón, y el predio del accionante se encuentra en el sitio El Negrital, objeción que oportunamente se presentó ante el señor Alcalde “[...] para efecto de que no se les haga extensivo lo acontecido, so pretexto de que se encuentran las especies sembradas se ferian gravemente afectada provocándonos ingentes pérdidas económicas y los consiguientes perjuicios de lucro cesante y daños emergentes” (sic).

El accionante invoca las disposiciones de los artículos 64 numeral 5 y 138 de la Ley de Régimen Municipal, y 28 de la Ley de Modernización del Estado. Además, se remite a los artículos 23 numerales 3, 12, 15, 23, 26 y 27; y 24 numeral 13 de la Constitución de la República.

Con los fundamentos de hecho y de derecho expuestos, el accionante solicita que “[...] se deje sin efecto el acto administrativo llevado a cabo en sesión ordinaria de 4 de Diciembre, de la Corporación Municipal en la que resuelven paralizar los trabajos y funcionamientos de las camaroneras experimentales en el sitio el Limón y que se encuentra ratificada dicha resolución el 14 de enero del 2002, en sesión de la misma corporación donde se ordena la clausura, mediante sentencia a dictar”.

En la audiencia pública celebrada el día 31 de enero del 2002, el accionante, en lo principal, se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por su parte, los accionados manifiestan que la acción se aleja de toda realidad jurídica, es improcedente, se le ha dado diferente sustanciación y se ha equivocado la vía; Que existe ilegitimidad de personería del accionante; Que no se ha contado con el Procurador General del Estado; Que existe incompetencia del juzgador por haberse equivocado la vía; Que existe falta de derecho del actor para demandar a los accionados; Que los gobiernos seccionales gozan de autonomía, y en uso de su facultad legislativa, pueden dictar ordenanzas, acuerdos o resoluciones, sin que ninguna autoridad del Estado pueda interferir en su administración, derogar, reformar o suspender la ejecución de las ordenanzas, reglamentos, resoluciones o acuerdos de las autoridades municipales ni interferir o perturbar su organización administrativa; Que los propietarios de las camaroneras experimentales fueron notificados legalmente, fueron escuchados y solicitaron la revocatoria de la resolución de la Corporación Municipal, pero hasta la fecha no han cumplido con lo que determina la Ordenanza respectiva y el propio Decreto a los que hacen mención; Que la actividad del accionante no es sustentable, ya que se está aprovechando en forma irracional los recursos naturales y se afectan los intereses de futuras generaciones; Que las camaroneras experimentales no solo que están atentando contra la autonomía municipal, sino también contra la ecología, el ecosistema, el medio ambiente, flora y fauna del sector y, por ende, contra toda la comunidad.

El Juez de instancia resuelve aceptar el presente amparo constitucional, considerando que efectivamente se han violado los derechos constitucionales del accionante.

Considerando:

Que esta Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y

los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara;

Que la acción de amparo prevista en el artículo 95 de la Constitución de la República, de manera sustancial protege los derechos de las personas reconocidos en el texto constitucional, contra actos ilegítimos de autoridad pública que de modo inminente amenace con causar un daño grave. Por su carácter cautelar, el amparo no resuelve el fondo del asunto controvertido, ni suple los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha establecido específicamente para la solución de una controversia;

Que del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; c) causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o no se han observado los procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico, o cuando se lo ha infringido, o bien, cuando se lo ha dictado sin fundamento o suficiente motivación;

Que el artículo 64 numeral 5 de la Ley de Régimen Municipal establece que es deber del Concejo Municipal “Controlar el uso del suelo en el territorio del cantón, de conformidad con las leyes sobre la materia y establecer el régimen urbanístico de la tierra”. Por su parte, el artículo 8 de la Ley de Gestión Ambiental dice: “La autoridad ambiental nacional será ejercida por el Ministerio del ramo, que actuará como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sin perjuicio de las atribuciones que dentro del ámbito de sus competencias y conforme las leyes que las regulan, ejerzan otras instituciones del Estado”;

Que a fojas 27 de los autos, obra el Oficio Circular No. 420 – DFPMA-MA de 27 de noviembre del 2001, suscrito por el Jefe del Distrito Forestal de Manabí y dirigido al abogado Antonio Zavala, por el cual se le envía copia del Decreto Ejecutivo No. 1952-A de 3 de Octubre del 2001, y se indica que de conformidad con el artículo 2 de dicho Decreto se debe presentar una solicitud de funcionamiento a la Subsecretaría de Recursos Pesqueros y el estudio de impactos ambientales a la Comisión de Gestión Ambiental para la Actividad Acuícola en Tierras Altas, la misma que está presidida por el Subsecretario de Recursos Pesqueros. De la fecha de este documento, puede afirmarse que el accionante conocía perfectamente que debía cumplir con los requisitos del citado artículo 2 que dice: “Toda persona natural o jurídica que disponga de una facilidad acuícola instalada o que se pretenda establecer en tierra altas cuya fuente de agua sea subterránea, previa a la obtención de la correspondiente autorización deberá presentar su solicitud a la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, además de cumplir con los requisitos

establecidos en las normas legales y reglamentarias pertinentes, especialmente en el Reglamento de Cría y Cultivo de Especies Bioacuáticas contenido en el Decreto Ejecutivo No. 1063 publicado en el Registro Oficial No. 262 de 2 de septiembre de 1985, **deberá elaborar y presentar un estudio de impacto ambiental** de acuerdo con las disposiciones que constan en el anexo 1 y cumplir con los estándares de construcción y operación descritos en el artículo 3 del presente acuerdo interministerial” (lo resaltado es de la Sala);

Que a fojas 47 de los autos consta el informe de la inspección realizada el 19 de noviembre del 2001, suscrito por el ingeniero Jimmy Miranda Galarza, Funcionario del Distrito Forestal de Manabí. En dicha inspección, que fue solicitada por el abogado Antonio Zavala, se observa que *“El agua para llenar éstas piscinas la toman de dos pozos someros y de un canal de riego que se localiza hacia el lado norte de ésta infraestructura, según la información que nos dió el señor Miguel Buenaventura, ésta presenta una concentración de 0.05 ppt y la utilizan mediante un ciclo cerrado, por bombeo de piscina a piscina, para lo cual poseen dos oxigenadores por piscina”* (sic). Además, se concluye que **“No cuenta con los permisos que otorga la Subsecretaría de Recursos Pesqueros y otras entidades que legalizan este tipo de actividades”** (lo resaltado es de la Sala). Por último, se recomienda que el abogado Antonio Zavala y sus socios deben presentar, entre otras cosas, un estudio de factibilidad económica y de impacto ambiental, los cuales deben contener los respectivos planes de contingencia y mitigación;

Que a fojas 14 de los autos consta el Oficio No. 70-CCM-OSP, de 11 de diciembre del 2001, mediante el cual el señor Comisario de Construcciones del cantón Portoviejo notifica a los propietarios de las camaroneras experimentales de las comunas de El Tomate, Mejía, El Limón, El Milagro, Sapote, El Guayabo, Sosote, El Corozo y otros, que la I. Municipalidad de Portoviejo en pleno, en sesión ordinaria de 4 de diciembre del 2001, junto a los moradores de dichas comunas, resolvió: *“Notificar a los contraventores a través del Comisario de la construcción la paralización de los trabajos y funcionamiento de las presentes camaroneras ubicadas en dicho sector.- Pedir a los empresarios de estas camaroneras presenten al departamento de Medio Ambiente y Salud de esta Municipalidad, certificación de aprobación del Ministerio del Ambiente, los estudios de impacto ambiental.- Que los propietarios proyecten las medidas de mitigación del impacto ambiental, producido por las camaroneras ya construidas”* (sic). En dicho oficio, considerando que existe una contravención a los artículos 86 de la Constitución de la República y 64 numeral 5 de la Ley de Régimen Municipal, se concede un plazo de 72 horas para la presentación de lo requerido en la resolución del Concejo Municipal;

Que el artículo 4 de la Ordenanza de Estudios Ambientales Obligatorios en Obras Civiles, la Industria, el Comercio y otros Servicios, dispone que *“Los proyectos de construcción industriales, comerciales o de otros servicios; así como las ampliaciones de instalaciones preexistentes deberá presentar en la Dirección de Medio Ambiente y Salud del Municipio de Portoviejo y previo a la obtención del Registro de Construcción Municipal que confiere la Dirección de Planificación, el estudio de impacto ambiental para su respectiva revisión y aprobación”*. Esta disposición, como puede observarse, obliga a presentar el **estudio de impacto ambiental en forma previa a la obtención del Registro de Construcción Municipal**; mientras que el artículo 7 de la misma Ordenanza se refiere al plazo y frecuencia de la

presentación de las **auditorías ambientales**, cuyo objetivo es muy distinto del estudio de impacto ambiental y se realiza **posteriormente a la construcción de una obra**, por lo cual no cabe el aserto del accionante en el sentido de que existe contradicción con el artículo 7 de la Ordenanza Municipal invocada, con el Oficio del Comisario de Construcciones que concede 72 horas, es decir menos tiempo, para que se presenten los certificados de aprobación del Ministerio de Medio Ambiente y de impacto ambiental;

Que se ha invocado la operación del silencio administrativo de efectos positivos respecto de la petición de reconsideración de la resolución del Concejo Cantonal de Portoviejo. En cuanto a ello, debe tenerse presente que el silencio administrativo no es más que una creación de la ley para la protección del derecho de petición; pero mal puede afirmarse, por ilógico y absurdo, que en el supuesto de haber operado el silencio administrativo positivo conforme el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, sea el mismo ordenamiento jurídico positivo el que promueva su propia violación. En efecto, si se atiende a los deberes del artículo 97 numeral 1 de la Constitución de la República, todo ciudadano y autoridad deben cumplir con la Norma Suprema y la ley, por lo cual no podría obligarse a la autoridad a violar la Constitución y la ley so pretexto del silencio administrativo positivo. Por otra parte, es requisito para la operatividad de lo ganado por dicho mecanismo, que la petición y pretensión expuesta sean posibles física y jurídicamente, y que no se solicite más allá de lo que pudiera haberse obtenido por medio de una resolución expresa;

Que no consta de autos la existencia de los informes de impacto ambiental ni la autorización de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros; y aún en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo positivo, éste no tiene virtualidad para suplir la carencia de dichos requisitos;

Que el artículo 3 numeral 3 de la Constitución de la República establece que es deber del Estado *“Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente”*. Por su parte, el artículo 86 ibídem dispone que *“El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza”*. Con fundamento en estas normas constitucionales, y las demás citadas en esta resolución, se concluye que los actos impugnados son legítimos y no violan derecho constitucional alguno, sino que tienden a proteger los intereses de la comunidad;

Por los considerandos expuestos, y en uso de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la acción de amparo formulada por el ingeniero Héctor Xavier Egüez Sussman.
 - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Chacón Calderón, Presidente Primera Sala.
- f.) Dr. Marco Morales Tobar, Vocal Primera Sala.

f.) Dr. Hernán Salgado Pesantes, Vocal Primera Sala.

RAZON.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los veinte días del mes de marzo del año dos mil dos.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 27 de marzo del 2002.- f.) Secretario de la Sala.

FE DE ERRATAS

Rectificamos a continuación los errores deslizados en la publicación de la Resolución de la Contraloría General emitida con oficio N° 07999-SGEN-D de 8 de marzo del 2002, efectuada en el Registro Oficial N° 539 de 21 de marzo del 2002, por lo que procedemos a publicar toda la nómina de personas naturales y jurídicas inhabilitadas y habilitadas:

CONTRALORIA GENERAL

Oficio N° 07999-SGEN.D

Sección: Secretaría General
Asunto: Nómina de Contratistas Incumplidos

Quito, 8 de marzo del 2002.

Señor doctor
Jorge Arturo Morejón Martínez
DIRECTOR DEL REGISTRO OFICIAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
Ciudad.-

Señor Director:

De conformidad con lo prescrito en el artículo 138 del Reglamento General a la Ley de Contratación Pública, agradeceré a usted disponer se publique en un ejemplar del Registro Oficial la lista de personas naturales y jurídicas que han incumplido contratos con el Estado, que han sido declaradas como adjudicatarios fallidos y que han dejado de constar en el Registro de Contratistas Incumplidos y Adjudicatarios Fallidos.

INHABILITADOS

Personas Naturales

Entidad

Ing. Roberto Molina León	Consejo Provincial del Azuay
Ing. Robin Rolando Molina Merchán 030052993-0	Municipio Taisma
Ing. Segundo Juan Guato Tite 180135397-8	Municipio de Huamboya

Richard Hans Zeller Schroeder 170361207-5	Ministerio de Energía y Minas
---	-------------------------------

Alfred Lawre Zeller Starcewich 170626523-6	Ministerio de Energía y Minas
--	-------------------------------

Ah Dato Joseph Chong Chek pasaporte 9069835	Ministerio de Energía y Minas
---	-------------------------------

Angelito Veluz Raflares pasaporte 940410	Ministerio de Energía y Minas
--	-------------------------------

Carlos Antonio Paz y Miño Moncayo CC. 170384073-4	Ministerio de Energía y Minas
---	-------------------------------

Héctor Alejandro Paz y Miño Moncayo CC. 170179609-4	Ministerio de Energía y Minas
---	-------------------------------

Juan Carlos Garcés Pout CC. 1704454188	Ministerio de Energía y Minas
--	-------------------------------

Alex Paz y Miño Alvarado CC. 170639510-8	Ministerio de Energía y Minas
--	-------------------------------

INHABILITADOS

Personas Naturales

Entidad

Miguel Angel Andrade Cevallos CC. 170383783-9	Ministerio de Energía y Minas
---	-------------------------------

Segundo Wong Miele	Consejo Provincial de Pichincha
--------------------	---------------------------------

Arq. Luis Humberto Benítez Carrera 170798252-4	Municipio de Santo Domingo
--	----------------------------

Arq. Carlos Alberto Murillo Ron 170469175-5	Municipio de Orellana
---	-----------------------

Ing. Fernando Ochoa Córdova	Municipio de Caluma
-----------------------------	---------------------

Otto Schuldt Sáenz	Municipio de Caluma
--------------------	---------------------

Ing. Joselito Iván Santana Freire 180147335-4	Consejo Provincial de Napo
---	----------------------------

José Luis Bruzzone Dávalos 170532105-5	Dirección General de Aviación Civil
--	-------------------------------------

Ing. Miguel Granado Montalvo 070001867-4	Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil
--	--

Personas Jurídicas

Entidad

Empresa Técnica Comercial C.A. ETECO RUC. 1790002659001	Ministerio de Energía
---	-----------------------

Empresa FROSTISA S.A.	Consejo Provincial de Pichincha
-----------------------	---------------------------------

Compañía Singerls	Municipio de Caluma
-------------------	---------------------

Ecuatoriana de Aviación S.A. 49275-95	Dirección General de Aviación Civil
---------------------------------------	-------------------------------------

HABILITADO

Personas Jurídicas

Entidad

Universidad Técnica Particular de Loja

Subcomisión Ecuatoriana para el Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyango y Catamayo-Chira Programa Regional para el Desarrollo del Sur, PREDESUR

Atentamente,

Dios, Patria y Libertad

Por el Contralor General del Estado

f.) Dr. Manuel Antonio Franco, Secretario General de la Contraloría.

LA DIRECCION