



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

EDICIÓN ESPECIAL

Año IV - Nº 852

**Quito, martes 24 de
enero de 2017**

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson
Segundo Piso

Oficinas centrales y ventas:
Telf. 3941-800
Exts.: 2301 - 2305

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

Sucursal Guayaquil:
Av. 9 de Octubre Nº 1616 y Av. Del Ejército
esquina, Edificio del Colegio de Abogados
del Guayas, primer piso. Telf. 252-7107

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

Impreso en Editora Nacional

2220 páginas: Tomos I, II, III, IV, V, VI,
VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

SENTENCIAS:

352-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Héctor Salazar Muñoz.....	2
353-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la abogada Cristina Niveló Harb y otro.....	18
355-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Tanya Elizabeth López Quezada	39
356-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Guillermo Robles López.....	65
357-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Víctor Hugo Martínez Chejín.....	91
360-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor José Francisco Cevallos Villavicencio.....	106
361-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el doctor Juan Carlos Pérez Ycaza	119
362-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor NN.....	135
363-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López.....	160

TOMO IX



Quito, D. M., 9 de noviembre de 2016



SENTENCIA N.º 352-16-SEP-CC

CASO N.º 0357-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 5 de febrero de 2013, el señor Héctor Salazar Muñoz, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, presentó ante la Corte Constitucional, una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría emitida el 5 de diciembre de 2012, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la apelación de la acción de protección N.º 1049-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 27 de febrero de 2013, certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 0357-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta de la certificación a foja 3 del expediente constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, el 19 de junio de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0357-13-EP por considerar que cumplía con los requisitos establecidos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Efectuado el sorteo respectivo, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la causa N.º 0357-13-EP a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, quien admitió a trámite dicho proceso constitucional mediante auto emitido el 8 de mayo de 2014, a las 15:57.

Caso N.º 0357-13-EP

Página 2 de 15

Una vez detallado el resumen de admisibilidad y habiéndose agotado el trámite establecido en la ley de la materia para la sustanciación de la garantía jurisdiccional de acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional atento a lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional procede a resolver la causa y para hacerlo considera lo siguiente:

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada fue emitida el 5 de diciembre de 2012, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la causa de apelación de la acción de protección N.º 1049-2012, y textualmente señala:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.- Quito, miércoles 5 de diciembre de 2012, las 12h03. VISTOS: Para resolver el recurso de apelación de la sentencia dictada por la Jueza Novena de Garantías Penales de Pichincha presentada por Héctor Julio Salazar Muñoz se considera: PRIMERO.- Radicada la competencia por el sorteo de ley, esta Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto por la accionada Sylvia Gómez Paredes, Viceministra del Servicio Público del Ministerio de Relaciones Laborales (...). OCTAVO.- Hay que tener en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional constituye precedente constitucional y tiene efecto erga omnes, publicada en el R.O. Segundo Suplemento N.º 351 de 29 de diciembre de 2010: "...la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la relación de los derechos y particularmente la vía administrativa.../... Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional". NOVENO.- La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el registro Oficial Segundo Suplemento N. 52 de 22 de Octubre de 2009, en el Art. 42, contempla los casos en los que no procede la acción de protección, entre otros: "4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz"; a su vez el Art. 40 ibídem, determina que, entre los requisitos para presentar la acción de protección es necesario "3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". Por lo expuesto, y por cuando los derechos que puedan ser vulnerados por las resoluciones administrativas, se encuentran consagradas y regulados por normas de carácter legal que contienen vías administrativa y judicial para el reconocimiento de esos derechos, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL





Caso N.º 0357-13-EP



PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso de apelación y rechaza la demanda. En aplicación del Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República, ejecutoriada que sea esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional para los fines previsto en la indicada norma. En estos términos se revoca la resolución subida en grado. NOTIFÍQUESE.-

Detalle y fundamento de la demanda

El señor Héctor Salazar Muñoz, el 5 de febrero de 2013, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría emitida el 5 de diciembre de 2012, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la causa de apelación de acción de protección N.º 1049-2012.

En la citada demanda, el compareciente señala en lo principal que en la parte considerativa de la resolución de mayoría se determina que bajo la modalidad de compra de renuncia con indemnización, el accionante fue cesado intempestivamente de sus funciones en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el 20 de enero de 2012. Asimismo, señala que el 6 de febrero de 2012, fue contratado por la Defensoría Pública bajo la modalidad de servicios ocasionales para ejercer el cargo de Director Nacional de Gestión de Calidad hasta el 31 de diciembre de 2012, cargo que de conformidad con el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de la Defensoría Pública, emitido mediante resolución del Ministerio de Relaciones Laborales, corresponde a un cargo de libre nombramiento y remoción por ubicarse dentro del grupo de ocupaciones jerárquico superior 2, grado 2.

Con estos antecedentes, el accionante establece que el Ministerio de Relaciones Laborales, en reiteradas ocasiones manifestó que el ejercicio de funciones del recurrente en la Defensoría Pública tenía un impedimento legal en tanto no se procedió a la devolución previa del valor cancelado como indemnización por parte de su empleador anterior, de ahí que se inobservó el inciso tercero del artículo 14 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Mientras que la Defensoría Pública en respuesta al referido cuestionamiento, adujo que la contratación del accionante fue legal en virtud de lo previsto en el inciso cuarto

Caso N.º 0357-13-EP

Página 4 de 15

del referido artículo 14 de la LOSEP. Por lo tanto, el conflicto radicó en las regulaciones contenidas en una misma disposición normativa de jerarquía legal.

Sobre esta base, la Defensoría Pública se vio obligada a terminar el contrato laboral con el accionante, con objeto de cumplir con la disposición del Ministerio de Relaciones Laborales, lo que dio origen a la acción de protección presentada por el señor Héctor Salazar Muñoz. En primera instancia la jueza *a quo* aceptó la acción de protección, argumentando que “... el espíritu de la norma contenido en el artículo 14 de la LOSEP es evitar que un funcionario público una vez separado de una institución pública e indemnizado, al reingresar a la función pública no sea nuevamente indemnizado”. De esta manera, en tanto, el contrato suscrito con la Defensoría Pública corresponde a la modalidad de servicios ocasionales no genera indemnización.

Ahora bien, respecto a la sentencia de segunda instancia, se establece que esta omite el tratamiento de la materia de la *litis*, muestra de aquello, es que en ninguna parte del fallo se realiza un análisis del conflicto que existe entre las disposiciones contenidas en los incisos 3 y 4 del artículo 14 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Adiciona que, no es adecuado considerar que la aplicación indebida del inciso tercero del referido artículo de la LOSEP, sea considerado como un acto de mera legalidad. Así, señala el accionante que: “A parte de que inobservaron la vulneración de mis derechos constitucionales a través de la aplicación indebida de la norma legal, parece que los referidos Jueces, omitieron también tomar en cuenta que mi contrato por servicios ocasionales concluía el 31 de diciembre de 2012 y en tal virtud, bajo ninguna lógica, puede considerarse sustancial y formalmente como oportuna y adecuada la vía contencioso administrativa”.

Pretensión concreta

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita a la Corte Constitucional aceptar la acción extraordinaria de protección planteada y en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia de mayoría emitida el 5 de diciembre de 2012, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0357-13-EP



Página 5 de 15

Justicia de Pichincha, dentro de la causa de apelación de acción de protección N.º 1049-2012.

En virtud de lo expuesto, la pretensión del accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala textualmente:

Por todas estas consideraciones, solicito respetuosamente a usted, señor Juez Constitucional que, acepte esta acción extraordinaria de protección, declarando que la resolución de 5 de diciembre de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia es violatoria del principio de igualdad, y de mis derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al trabajo, por lo que se dejará sin efecto en todo su contenido.

Derecho constitucional que el accionante considera vulnerado

El accionante estima que la sentencia cuestionada, ha vulnerado principalmente, su derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Contestación a la demanda

Jueces de la ex Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Mediante escrito presentado el 16 de mayo de 2014, los doctores Katerine Muñoz Subía y Julio Arrieta Escobar, jueces de la ex Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, comparecieron al proceso constitucional N.º 0357-13-EP con el fin de presentar el informe de descargo.

En el referido informe, las autoridades jurisdiccionales señalaron en lo principal que los fundamentos de la acción de protección que motivaron la sentencia de mayoría de la Sala, son idénticos a los expuestos en la acción extraordinaria de protección, presentada ante la Corte Constitucional por el señor Héctor Julio Salazar Muñoz.

Caso N.º 0357-13-EP

Página 6 de 15

Adicionan que la Sala para emitir el criterio de mayoría, tomó en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional (sentencia N.º 001-10-PJO-CC), que constituye precedente constitucional y tiene efecto erga omnes, publicada en el R.O. Segundo Suplemento N.º 351 del 29 de diciembre de 2010), que establece que la acción de protección no procede cuando se refiere sobre aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos; por lo que la Sala en el fallo de mayoría acepta el recurso de apelación y rechaza la demanda.

Por tales consideraciones, señalan las autoridades jurisdiccionales, que la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, precisó los fundamentos, interpretó y aplicó estrictamente las normas constitucionales y legales; y motivó la sentencia dictada, por lo que las alegaciones del actor en la acción extraordinaria de protección, no tienen ningún fundamento constitucional ni legal.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado de la Procuraduría General del Estado, presentó escrito el 16 de mayo de 2014, señalando casilla constitucional, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción, conforme obra a foja 19 del expediente constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías





Caso N.º 0357-13-EP



Página 7 de 15

Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículos 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

Nuestra Norma Suprema establece tres tipos de garantías constitucionales con la finalidad de asegurar el ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución de la República y en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por un lado, las garantías denominadas normativas que consisten en el deber que tienen todos los órganos con potestad normativa de adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional; por otro lado, las garantías institucionales, que tienen relación con la obligación de la administración pública de garantizar los derechos constitucionales en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos; y, finalmente las garantías jurisdiccionales, mediante las cuales se recurre a la intervención jurisdiccional cuando las acciones u omisiones del sector público o de particulares, vulneran los derechos de las personas.

Dentro de este último tipo de garantías, se encuentra la acción extraordinaria de protección, que de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan vulnerado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución, las acciones extraordinarias de protección deben ser presentadas ante la Corte Constitucional y proceden solamente cuando se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Caso N.º 0357-13-EP

Página 8 de 15

Lo anterior implica que la acción extraordinaria de protección como garantía constitucional jurisdiccional, constituye un elemento importante en el Estado constitucional de derechos y justicia ecuatoriano, cuya tarea es proteger el debido proceso y otros derechos constitucionales vulnerados en decisiones judiciales, siendo la naturaleza de esta garantía eminentemente reparatoria.

Análisis constitucional

Considerando la relación del hecho constitucionalmente relevante y los elementos fácticos descritos en la demanda de acción extraordinaria de protección planteada por el señor Héctor Salazar Muñoz, el Pleno de la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

1.- La sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la causa de apelación de acción de protección N.º 1049-2012, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El accionante, señor Héctor Salazar Muñoz, señala en su demanda de acción extraordinaria de protección que la sentencia de mayoría emitida el 5 de diciembre de 2012, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la causa de apelación de acción de protección N.º 1049-2012, vulnera su derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.¹

En lo concerniente al derecho constitucional a la seguridad jurídica cuya vulneración ha sido alegada por el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, la Constitución de la República consagra en el artículo 82 que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

¹ Demanda de acción extraordinaria de protección, presentada por el señor Héctor Salazar Muñoz, el 5 de febrero de 2013, pg. 5.



Caso N.º 0357-13-EP



Página 9 de 15

Todas las autoridades públicas están obligadas a la protección y garantía del derecho constitucional a la seguridad jurídica, sin embargo, las autoridades jurisdiccionales encargadas de la administración de justicia en atención a la relevancia de sus decisiones respecto de la situación jurídica de las personas, están dotados fundamentalmente de esta responsabilidad. En este sentido, el artículo 25 del Código Orgánico de la Función Judicial en relación a la seguridad jurídica señala que: “Las juezas y jueces tienen la obligación de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas”.

Esta Corte Constitucional ha sido enfática en expresar a través de su jurisprudencia, la importancia de la garantía del derecho a la seguridad jurídica y su interdependencia con el debido proceso, indicando que “... el derecho a la seguridad jurídica, no obstante ser independiente, mantiene cierta relación con el debido proceso y cada una de sus garantías, en la medida en que la seguridad jurídica se fundamenta en la existencia de normas jurídicas previas y en su cabal cumplimiento, dentro de las cuales se incluyen de forma especial aquellas que garantizan la ejecución adecuada de todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden”².

En el caso concreto, aduce el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, que la sentencia impugnada transgrede su derecho a la seguridad jurídica en la medida en que “...omite el tratamiento de los puntos sustanciales sobre los que recae la materia de la litis y revoca toda una sentencia sin abordar y tratar el contenido de la misma”. En igual sentido, en relación a la materia de la *litis*, el actor sostiene en su demanda que: “... el conflicto radica en las regulaciones contenidas en una misma disposición normativa de jerarquía legal”.

Cabe destacar que atendiendo a la naturaleza de la acción de protección de derechos, el artículo 88 de la Constitución de la República determina:

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-SEP-CC, caso 1850-11-EP, de 26 de noviembre de 2013, pg. 15.

Caso N.º 0357-13-EP

Página 10 de 15

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una violación de derechos constitucionales, por acto u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Por consiguiente, conforme lo expuesto en la disposición constitucional citada, la naturaleza de la acción de protección obliga a los jueces constitucionales a verificar la vulneración de derechos alegada por el demandante, luego de lo cual puede arribar a la conclusión de si el tema debatido corresponde a un tema de legalidad o de constitucionalidad.

Así en la misma línea, este Organismo señaló en la sentencia N.º 016-16-SEP-CC:

Al ser así, los jueces constitucionales en el conocimiento de una acción de protección, deben verificar si en el caso concreto existió una vulneración de derechos constitucionales y a partir de ello, determinar si se trata de un asunto que corresponde conocer a la justicia constitucional o a la ordinaria. Por consiguiente, los jueces constitucionales cuando nieguen una acción de protección bajo el único fundamento de que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulnerarán derechos constitucionales e incumplirán su deber de proteger derechos.

En el caso *sub examine*, se puede evidenciar que el accionante dentro de la acción de protección planteada, lejos de determinar una afectación a derechos constitucionales, argumenta que las autoridades administrativas han inobservado una normativa de carácter infraconstitucional, en la especie la Ley Orgánica de Servicio Público.

Así, según refiere el accionante, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al emitir la sentencia cuestionada, omitieron analizar el objeto central de la controversia, esto es, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público³. Esto por cuanto,

³ Art. 14.- Condiciones para el reingreso al sector público.- Quien hubiere sido indemnizado por efecto de la supresión de puesto podrá reingresar al sector público solamente si devuelve 13 el monto de la indemnización recibida, menos el valor resultante de la





Caso N.º 0357-13-EP

Página 11 de 15



conforme consta de la demanda de acción extraordinaria de protección, el legitimado activo fue cesado de sus funciones en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda a través de la figura de compra de renuncia con indemnización, y posteriormente fue contratado por la Defensoría Pública en la modalidad de servicios ocasionales como director nacional de gestión de calidad.

En este contexto, señala el accionante que el Ministerio de Relaciones Laborales alegó la inobservancia del inciso tercero del artículo 14 de la LOSEP, que dispone la devolución del valor de indemnización para el reingreso al servicio público; mientras que, la Defensoría Pública indicó a su vez, que la contratación era posible en la medida en que el inciso cuarto de la citada disposición, en relación a la devolución de la indemnización, excepciona a quienes hubieren sido nombrados para cargos de libre nombramiento y remoción, conforme acaece con el cargo de director nacional de gestión de calidad.

Ahora bien, se advierte de la sentencia cuestionada que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, aceptaron el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Relaciones Laborales, y en consecuencia, rechazaron la acción de protección planteada por el señor Héctor Salazar Muñoz, sobre la base que "... los derechos que pudieran ser vulnerados por las resoluciones administrativas, se encuentran consagrados y regulados por normas de carácter legal que contienen vías administrativas y judiciales para el reconocimiento de esos derechos".

Las autoridades jurisdiccionales, luego de determinar que no ha existido

última remuneración que percibió multiplicado por el número de meses que no prestó servicios en el sector público, contados desde la fecha en que se produjo su separación.

Así mismo, podrá reingresar a la administración pública quien hubiere recibido compensación económica por retiro voluntario, venta de renuncia y otras figuras similares, si devolviera el valor de la indemnización percibida; en caso de haberla recibido antes de la dolarización, para su devolución, ésta se calculará al tipo de cambio vigente a la fecha de su pago.

En caso de haber percibido indemnización por compra de renuncia con indemnización, para reingresar al sector público, a cualquier puesto, deberá devolver en forma previa la totalidad de la indemnización percibida.

Además, podrán reingresar al servicio público quienes hubieren sido indemnizados o compensados, sin necesidad de devolver el monto de la indemnización recibida, únicamente a cargos de nombramiento provisional y a cargos o funciones de libre nombramiento y remoción establecidos en esta ley. El mismo beneficio tendrán quienes reingresen para ejercer la docencia universitaria, formación de las o los servidores públicos o la investigación científica. Este período no será considerado como parte de la devengación de la indemnización recibida.

Las ex servidoras o los ex servidores que habiendo renunciado voluntariamente no recibieron indemnización alguna podrán reingresar al sector público.

En lo relacionado a los descuentos, suspensiones y límites de pago de pensiones, se estará a lo dispuesto en las leyes de seguridad social respectivas.

Caso N.º 0357-13-EP

Página 12 de 15

vulneración a derechos constitucionales, sustentaron su criterio, según se observa de los considerandos octavo y noveno del fallo *sub examine*, en lo dispuesto en el artículo 42, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala: “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada y eficaz”. Asimismo, los jueces provinciales fundamentaron su decisión en la primera jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional, contenida en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, que establece “... la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existían vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa”.

De lo expuesto se desprende que la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica radica en que el accionante considera que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no analizaron el caso sometido a su conocimiento, debido a que, a su criterio, se trataba de un caso de legalidad cuya resolución corresponde a la administración de justicia ordinaria. Además, es menester reiterar que el legitimado activo señaló expresamente que el objeto de la demanda de acción de protección se orientó a procurar la resolución del conflicto contenido en los incisos tercero y cuarto del artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público a la luz de los elementos fácticos precedentemente descritos.

Así, de las consideraciones relatadas, esta Corte Constitucional advierte que la cuestión central que se plantea constituye un conflicto derivado de una interpretación infraconstitucional, cuyo conocimiento ciertamente es competencia de la justicia ordinaria. En este punto conviene señalar que la jurisprudencia constitucional de este Organismo ha sido enfática en señalar que la administración de justicia constitucional es pertinente únicamente frente a circunstancias que revelen reales transgresiones a derechos constitucionales, señalando que: “... si la controversia versa sobre la normativa infraconstitucional aplicable al caso, la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales ordinarias competentes y no a la justicia constitucional, pues esta no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarreen vulneraciones de derechos





Caso N.º 0357-13-EP

constitucionales”⁴.

Adicionalmente, es menester destacar que el derecho a la seguridad jurídica comprende no solo la debida observancia de las normas jurídicas sino además la observancia de la jurisprudencia vinculante, que constituye fuente generadora de derecho objetivo. Desde esta perspectiva, la seguridad jurídica se configura -entre otros- en la estricta aplicación de los parámetros interpretativos de la Constitución de la República, fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento, debido a que sus decisiones tienen fuerza vinculante, según dispone el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República y artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sobre la base de lo expuesto, de la revisión de la sentencia objeto de examen, esta Corte Constitucional advierte que las autoridades jurisdiccionales fundamentaron su criterio en la pertinente disposición de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, en la primera jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional para el período de transición, esto es, la sentencia N.º 001-10-PJ0-CC, emitida en el caso N.º 0999-09-JP, que establece “... la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad”.

En la causa objeto de análisis, no se advierte una vulneración a derechos constitucionales sino la pretensión de que se resuelva un conflicto a la luz de una norma de naturaleza infraconstitucional, mismo que debe ser solucionado por medio de un ejercicio hermenéutico realizado por la autoridad jurisdiccional ordinaria competente. En tal sentido, atendiendo a las circunstancias expuestas, se colige que la intención del accionante se orienta a que esta Corte Constitucional interprete el artículo 14 de la Ley Orgánica de Servicio Público sobre la base de las circunstancias fácticas antes descritas, lo que desnaturalizaría la esencia de la acción extraordinaria de protección que tiende a la protección de los derechos constitucionales.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP, Registro Oficial N.º 9 segundo suplemento del 06 de junio de 2013.

Caso N.º 0357-13-EP

Página 14 de 15

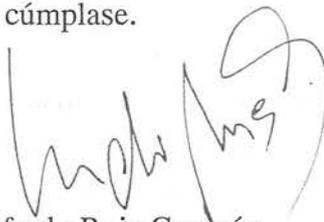
De esta manera, con las consideraciones anotadas, se desprende que la sentencia emitida el 5 de diciembre de 2012, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la causa de apelación de acción de protección N.º 1049-2012, no vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, conforme consta de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el señor Héctor Salazar Muñoz.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0357-13-EP

Página 15 de 15



jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 9 de noviembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/jzj

Jaime Pozo Chamorro
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

**CORTE
CONSTITUCIONAL**
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por *Karlene E. T. M.*
Quito, a 09. ENE. 2017
[Signature]
SECRETARIA GENERAL



CASO Nro. 0357-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 25 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

Jaime Pózo Chamorro
Jaime Pózo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN

 CORTE
CONSTITUCIONAL

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

Revisado por... *Marlene [i.e. t.]*.....

Quito, a... **09-ENE-2017**.....

[Signature]
SECRETARÍA GENERAL



Quito, D. M., 9 de noviembre de 2016



SENTENCIA N.º 353-16-SEP-CC

CASO N.º 0424-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La abogada Cristina Niveló Harb y el abogado Milton Carrera Taiano, en calidad de prefecta (e) y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas, respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 14 de enero de 2014, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y en contra de la sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 0424-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional.

Mediante providencia de 24 de junio de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra y los jueces constitucionales Marcelo Jaramillo Villa y Manuel Viteri Olvera admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0424-14-EP.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante providencia del 28 de julio de 2016, el juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, en su calidad de juez sustanciador, en virtud del sorteo efectuado por el

Caso N.º 0424-14-EP

Página 2 de 20

Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 9 de julio de 2014, avocó conocimiento de la causa N.º 0424-14-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Indican los legitimados activos que presentan acción extraordinaria de protección de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador y en virtud de lo previsto en la prescripción normativa contenida en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Exponen que no es necesario recurrir al órgano jurisdiccional para extinguir una resolución administrativa, por cuanto por vía de excepción por revocatoria directa se puede dejar sin efecto actos administrativos y que de conformidad con lo señalado por el profesor Antonio Flores Martín, en su “Estudio sobre la revocatoria de los Actos Administrativos”, la “revocatoria solo está vetada cuando se trate de actos declarativos o creadores de derechos adquiridos legítimamente”.

Exponen los accionantes que el recurso extraordinario de casación interpuesto en contra de la sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, fue inadmitido por la Corte Nacional de Justicia mediante auto de 14 de enero de 2014, notificado el 15 de enero del mismo año “con una fórmula aplicada (...) que valora como incompleta una proposición jurídica si solo se señala la norma de derecho sustantivo”.

Señalan que el derecho a la seguridad jurídica de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente.

Consideran que los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia debían velar por la correcta aplicación de las normas jurídicas contenidas en la Constitución de la República del Ecuador y por tal enmarcar sus actuaciones en atención al nuevo modelo estatal vigente que “inspira un cambio de paradigma en cuanto a justicia se refiere”.

Manifiestan que el contenido del derecho al debido proceso radica en que indistintamente de la naturaleza del proceso puesto en conocimiento de la





Caso N.º 0424-14-EP



autoridad jurisdiccional, el operador de justicia se encuentra en la obligación de acatar la norma objetiva y “seguir el plano reglado que esta le faculte”.

Indican los legitimados activos que los operadores de justicia deben argumentar sobre las situaciones jurídicas puestas a su conocimiento, por medio de un razonamiento lógico, sistémico y normativo desligado del ritualismo “anacrónico - formalista”.

Consideran los accionantes que un recurso extraordinario de casación en el Estado constitucional de derechos y justicia, debe ser entendido como una revisión del derecho objetivo que se irradia de la Constitución hacia el resto del ordenamiento jurídico, provocando de esta manera que los jueces y demás funcionarios no pueden “abstraerse de sustentar sus actuaciones en dichos postulados”.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la acción extraordinaria de protección presentada por la abogada Cristina Niveló Harb y el abogado Milton Carrera, en las calidades de prefecta (e) y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas, respectivamente, en contra del auto dictado el 14 de enero de 2014, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y en contra de la sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, se desprende que las alegaciones de vulneraciones de derechos constitucionales se refieren principalmente al derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 y al derecho al debido proceso en la garantía de motivación contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal I ibidem.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado solicitan los legitimados activos:

Con los antecedentes expuestos, solicitamos a ustedes que en sentencia se sirvan:

1. Declarar que se han vulnerado los derechos constitucionales contenidos en los artículos: 76, Debido Proceso, números 1 y 7, letra I); y artículo 82 Seguridad Jurídica, y en consecuencia;
2. Dejar sin efecto la sentencia del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, dictada el 11 de mayo del 2012; las 11h00 dentro del

Caso N.º 0424-14-EP

Página 4 de 20

juicio 097-10-3, por los Jueces Distritales: doctor José Pincay Romero, abogado Miguel Antepara Figueroa y doctora Patricia Vintimilla Navarrete ; y,

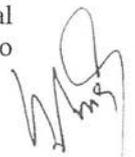
3. Dejar sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación presentado por el GADP del Guayas, de la sentencia de única instancia dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 11 de mayo del 2012; las 11h00 dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 14 de enero del 2014, las 17h40 dentro del proceso 450-2012-ML, por los Jueces: Abg. Héctor Mosquera Pazmiño, Conjuez nacional; Dr. Francisco Iturralde Albán, Conjuez Nacional; Dra. Daniela Camacho Herold, Conjeza Nacional.

4. Declarar la constitucionalidad del acto administrativo emitido por la máxima autoridad del Gobierno Provincial del Guayas indebidamente impugnado mediante el juicio contencioso administrativo materia de la presente acción de garantías.

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil

TRIBUNAL DISTRITAL No. 2 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE GUAYAQUIL (...) VISTOS: de fs. 6 a 10 del presente cuaderno comparece ante este Órgano de la Administración de Justicia el señor CÉSAR VIDAL CHIRIGUAYO MIRANDA (...), propone demanda por la vía Contencioso Administrativa, mediante recurso subjetivo o plena jurisdicción, en contra del Gobierno Provincial del Guayas (...) PRIMERO.- Este órgano judicial constituido en forma pluripersonal es competente para conocer de esta materia especial en cumplimiento a lo previsto en el Artículo 173 de la Constitución de la República, armonizado por el Artículo 216 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, Artículos 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (...) QUINTO.- El núcleo del problema se centra en la pretensión del demandante en solicitar la anulación de la Resolución No. 076-JJV-GP-10, de fecha 14 de enero del 2010, expedida por el Prefecto Provincial del Guayas en la que resuelve: “revocar el acto administrativo que de manera inconstitucional e ilegal permitió emisión de la acción de personal que contiene el nombramiento a favor de CHIRIGUAYO MIRANDO CÉSAR VIDAL para el puesto de ASISTENTE DE CONTROL COMUNICACIÓN Y MONITOREO (PATIOS) en la DIRECCIÓN DERECURSOSO HUMANO” (...). De lo transcrito se evidencia que se trata de un recurso de plena jurisdicción o subjetivo teniendo en cuenta la naturaleza del asunto que inspira la demanda y que fundamentalmente lo que el actor espera con ella, esta determinación es competencia exclusiva del Tribunal sin considerar la calificación que al mismo haya dado la proponente (...) SEXTO.- Establecido la clase de recurso que abriga al accionante la Sala pasa a analizar la proposición contenida en la demanda y las excepciones opuestas a ella con las pruebas actuadas a fin de verificar si la Administración provincial en el ejercicio de su actividad de orden público y de ser así ratificar su actuación, si fue contraria al ordenamiento jurídico restablecer al accionante su derecho subjetivo negado, no reconocido, o desconocido total o





Caso N.º 0424-14-EP



parcialmente (...) OCTAVO.- Por otro lado, la resolución expedida por el señor Prefecto Provincial que es materia de impugnación, es necesario analizarla desde el contexto del Derecho Administrativo como rama del Derecho Público que regula el régimen jurídico de la función administrativa de la que no es ajena la administración provincial dentro del esquema organizativo del sector público contemplado en el Artículo 225 de la Constitución de la República que tiene por objeto la gestión y servicio en función del interés público mediante la realización de actos administrativos, devenidos de su clasificación como formas jurídicas, materializados a través de actos jurídicos declarados de manera unilateral efectuado en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma directa (Art. 65 ERJAFE) (...) DÉCIMO.- Revisado el texto de la Resolución impugnada No. 076-JJV-GPG-10, de fecha 14 de enero de 2010 expedida por el Prefecto Provincial del Guayas (...) DÉCIMO PRIMERO.- De igual modo, es cierto que los actos administrativos gozan de presunción de legitimidad y ejecutoriedad y deben cumplirse desde que se dictan de donde se deriva así mismo su eficacia inmediata. Pero también es verdad que esta presunción no constituye más eso, de forma que el propio ordenamiento prevé una serie de procedimientos administrativos y judiciales, para eliminar del tráfico jurídico los actos inválidos cuando queda probado que incurren en un vicio de nulidad o anulabilidad que destruye la citada presunción, pues, para ello el ordenamiento jurídico ha previsto la acción de lesividad (...). Así mismo, nuestro máximo Tribunal de Justicia coincidiendo con el criterio Doctrinario a dicho: "... CUARTO.- ... 1) Conforme establece la ley, la doctrina y la jurisprudencia, el recurso de lesividad es el ejercicio de la acción atribuida a la Administración, para alcanzar mediante la jurisdicción contenciosa administrativa, la revocatoria del acto administrativo, cuando aquella no pudiese anularlo o revocarlo por sí misma; 2.- Este principio se recoge y concreta en el derecho positivo, esto es, la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (...)"'. Acción instituida en los Artículos 23 literal d) y 24 literal b) de la ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Consiguientemente, si el Prefecto Provincial como autoridad nominadora encontró que tal designación se había realizado en contraposición de las disposiciones constitucionales y legales debía proceder a incoar el respectivo recurso de lesividad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, demandando a la servidora designada sin cumplir con los requisitos legales, para que este organismo proceda, luego del trámite pertinente, de ser el caso a declarar la ilegalidad del acto administrativo (...). Al no ejercerlo en la manera establecida la autoridad nominadora actual, procedió sin competencia, contrariando la obligación que le imponía el Artículo 226 de la Constitución de la República que establece el principio de limitación positiva de las competencias (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desechando las excepciones deducidas por las autoridades llamadas a esta instancia, declara con lugar la demanda...

Auto dictado el 14 de enero de 2014, por el Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA (...) VISTOS (401 – 2012-NG).- Jimmy Jairala Vállazza y Abg. Pavlo Llerena Martineti, por los derechos que representan del Gobierno Provincial de Guayas, en sus calidades de Prefecto Provincial y Procurador

Síndico Provincial, respectivamente; interponen recurso de casación respecto de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2, con sede en Guayaquil, el 9 de abril de 2012, a las 16h00 (...) PRIMERO.- El Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo, es competente para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del presente recurso de casación de conformidad con el numeral 2, del Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el inciso tercero del Art. 8 de la Codificación de la Ley de Casación (...) TERCERO.- Los recurrentes (...) fundamentan su recurso de casación en las causales primera, tercera y quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; señalando que las normas de derecho que se han infringido son las siguientes: A).- Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; B).- Art. 1014 del Código de Procedimiento Civil; C).- Arts. 11 numeral 3; Art. 76 numeral 7 literal l); 82;; 228; 326 numeral 16; 426 y 427 de la Constitución de la República; D).- Art. 17 y Disposición Transitoria Octava de la LOSSCA, E).- Art. 151 y siguientes hasta el 172 del reglamento a la LOSSCA; F).- Art. 77 numeral 1 literal h) de la Ley Orgánica de la Contraloría general del Estado.- (...) CUARTO: Analizado el recurso de casación interpuesto por los representantes del Gobierno Provincial del Guayas, en lo que concierne a la quinta causal del Art. 3 de la Ley de Casación, es preciso señalar que los recurrentes no determinan en ninguna parte de su recurso, las falencias que por falta de motivación pueda tener la sentencia recurrida, limitándose a indicar de conformidad con el Art. 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la república (...). Cuando se recurre de un fallo invocando la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; se debe tener en cuenta, que la motivación de la sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el Juez apoya su decisión; y si la resolución adopta disposiciones incompatibles o contradictorias, están deben ser atacadas en el recurso; así como la falta de requisitos que la ley exigen para la validez de la sentencia o resolución; situación que en la especie no se produce; en consecuencia se inadmite el recurso de casación (...) en relación con la quinta causal del Art. 3 de la Ley de Casación Invocada.- QUINTO: Respecto de la denuncia (...) sobre la tercera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, argumentando de que se ha producido falta de aplicación de las normas enunciadas en el recurso de casación; es preciso señalar que cuando se invoca la tercera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, quién lo hace debe cumplir con los requisitos que se encuentran implícitos en la norma; es decir: 1) Debe establecer los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que estima infringidos y la forma como se producido la infracción; 2) Precisar el medio de prueba respecto del que se han aplicado incorrectamente las normas relativas a la valoración de la prueba; 3) Señalar las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción de los preceptos jurídicos aplicables a valoración de la prueba (...) siendo necesario que el recurrente señale con exactitud el medio probatorio, el argumento que justifique la relación causa efecto de la infracción y mencione con exactitud las normas sustantivas vulneradas por efecto de la transgresión de los preceptos jurídicos que regulan la valoración de la prueba. Por las consideraciones expuestas, se observa que en la especie, no se cumplen los presupuestos legales para la procedencia de la denuncia (...). SEXTO.- Analizado el recurso de casación interpuesto por los representantes del Gobierno Provincial del Guayas, es preciso señalar que a fin de que progrese el recurso de casación por la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, no basta mencionar en forma general el vicio en el que ha incurrido la sentencia o auto recurridos, sino que debe



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0424-14-EP



especificarse las causas o razones por la cuales se afirme, que se ha producido falta de aplicación de las normas de derecho (...) Analizado el recurso de casación interpuesto (...), no se encuentra que cumpla con las prescripciones legales para que pueda progresar; y, en consecuencia se inadmite el recurso de casación, en relación con primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación ...

De la contestación y sus argumentos

Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 con sede en la ciudad de Guayaquil

No obra en el expediente informe de descargo alguno remitido por las autoridades jurisdiccionales integrantes de la judicatura en cuestión, no obstante de encontrarse debidamente notificados con el auto dictado el 28 de julio de 2016, por el juez sustanciador de la causa, conforme se desprende de contenido de la razón constante a fojas 56 del expediente constitucional.

Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Comparecen mediante escrito constante a fojas 67 a 69 del expediente constitucional, los doctores Francisco Iturralde Albán y la doctora Daniela Camacho Albán, manifestando en lo principal:

Que el Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, para inadmitir el recurso extraordinario de casación interpuesto en su momento por los ahora legitimados activos, realizó un análisis detallado de su contenido y evidenció que el mismo no cumplía con las prescripciones legales previstas para su progreso.

Manifiestan los comparecientes, que al proponer la presente acción extraordinaria de protección no se ha tomado en consideración lo que establece el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina que la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente.

Exponen que el hecho que no haya tenido lugar la admisión del recurso extraordinario de casación en cuestión, no comporta que haya existido una vulneración al derecho al debido proceso, en razón que el mismo fue rechazado por cuanto no reunió los requisitos esenciales y propios de la naturaleza del recurso de casación.

Caso N.º 0424-14-EP

Página 8 de 20

Finalmente, solicitan los comparecientes que se “rechace la acción extraordinaria de protección” en virtud que esta incumple con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República y en lo establecido en los artículos 58 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional para los fines pertinentes, conforme obra a fojas 17 a 18 del expediente constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas, puedan ser objeto de la revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este sentido, resulta claro, que el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0424-14-EP



Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República de Ecuador?
2. El auto dictado el 14 de enero de 2014, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República de Ecuador?

Dentro del amplio catálogo de derechos y principios reconocidos por el constituyente ecuatoriano en favor de las personas –naturales o jurídicas–, se encuentra el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República en los siguientes términos: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La Corte Constitucional del Ecuador, en atención a lo establecido en el artículo 429 ibidem y por tal en su condición de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, ha señalado en la sentencia N.º 333-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0690-15-EP que el derecho a la seguridad jurídica:

... constituye una garantía consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, cuya legitimidad encuentra fundamentación en la Carta Magna cuando se garantiza el acatamiento a los preceptos enunciados explícitamente como tales, y el respeto a la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes. Es decir, supone la expectativa razonable fundada de los

Caso N.º 0424-14-EP

Página 10 de 20

ciudadanos, a conocer las actuaciones de los poderes públicos al momento de aplicar las normas legales que integran el ordenamiento jurídico...

Así también, el Pleno del Organismo mediante la sentencia N.º 033-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1442-12-EP señaló:

... que la seguridad jurídica se instituye en el derecho que tenemos todos los justiciables para obtener certeza y conocer con anticipación la normativa pertinente a la que debemos estar sujetas todas las personas, por una parte, y por otra que las autoridades competentes, dentro de un caso concreto, cumplan con su obligación de aplicar el ordenamiento jurídico preestablecido, con estricta sujeción a las normas-principios establecidos en la Constitución de la República, para que el efecto de sus actuaciones sea el de generar confianza en todos los segmentos de la sociedad.

De lo señalado, resulta claro que el derecho a la seguridad jurídica brinda a la ciudadanía la certeza que las actuaciones del poder público –operadores de justicia– se enmarcarán en estricta observancia no solo a los preceptos constitucionales sino también en el resto del ordenamiento jurídico.

A su vez, que el derecho a la seguridad jurídica junto con otros constituye un límite a la arbitrariedad de las autoridades públicas no solo en la adopción de decisiones en las que se discutan derechos y obligaciones sino también en la sustanciación de dichos procesos.

En este contexto, esta Corte Constitucional comparte el criterio esgrimido por la Corte Constitucional de Colombia en la decisión N.º T-502 de 2002 en tanto señaló que el derecho a la seguridad jurídica estabiliza por un lado las competencias de la administración, el legislador y de las autoridades jurisdiccionales a fin que los ciudadanos no se vean sorprendidos por cambios de competencia y por otro lado otorga certeza sobre el momento en el cual ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado.

Ahora bien, previo a continuar con el análisis, este Organismo estima pertinente señalar que la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional es proveniente de la justicia ordinaria, toda vez que la misma fue dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, dentro del recurso de plena jurisdicción o subjetivo formulado por el ciudadano César Vidal Chiriguayo Miranda en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas.

Al respecto y en virtud de la naturaleza de la decisión en cuestión, esta Corte Constitucional precisa que de conformidad con lo establecido en la sentencia N.º





Caso N.º 0424-14-EP



202-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 950-13-EP, no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal o infra legal, toda vez que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria–.

La precisión en cuestión, encuentra su fundamento en la finalidad de garantizar una efectiva vigencia y debida observancia al derecho a la seguridad jurídica, en tanto las autoridades jurisdiccionales sean estas constitucionales u ordinarias, se encuentran por mandato constitucional en la obligación de adecuar sus actuaciones en el marco de sus competencias y en atención a la naturaleza del caso puesto en conocimiento.

Continuando con el análisis del caso *sub judice*, y con la finalidad de contar con mayores elementos de juicio para la resolución del problema jurídico planteado, este Organismo procederá a referirse al acontecer procesal previo a la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección:

En este orden de ideas, obra a fojas 6 a 10 del expediente del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, la demanda contentiva del recurso subjetivo de plena jurisdicción formulado por el ciudadano César Vidal Chiriguayo Miranda en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas, en atención a lo establecido en los “Art. 1, 3 segundo inciso, 23 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativo”, el 1 de febrero de 2010.

Al respecto, a foja 11 del expediente en cuestión, consta el auto dictado el 5 de febrero de 2010, por la judicatura antes referida, de cuyo contenido sobresale que en atención a lo establecido en el artículo 30 literal **b** de la Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el demandante “deberá indicar la designación del demandado”.

Mediante auto de 22 de febrero de 2011, las autoridades jurisdiccionales ordinarias de conformidad con lo establecido en el “Capítulo IV de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”, resolvió “aceptar a trámite” la demanda referida en párrafos precedentes, disponiendo a su vez que tenga lugar la correspondiente notificación al demandado para efectos que ejerza el derecho a la defensa entre otros.

Caso N.º 0424-14-EP

Página 12 de 20

Una vez contestada la demanda por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas constante a foja 26 del expediente en cuestión y con la consecuente apertura del término probatorio mediante auto de 23 de marzo de 2011, –foja 31 del expediente de instancia– y con el correspondiente despacho de lo solicitado por los intervinientes en el proceso, así por ejemplo mediante auto de 10 de mayo de 2011 –foja 78– en el que se dispuso se oficie por pedido del demandado a la “Dirección de Recursos Humanos de la Corporación”, la autoridades jurisdiccionales ordinarias una vez concluido el término probatorio y habiéndose presentado los correspondientes informes en derecho, resolvió mediante sentencia de 9 de abril de 2012, la controversia puesta en su conocimiento, en los siguientes términos:

CUARTO.-... 1) Conforme establece la ley, la doctrina y la jurisprudencia, el recurso de lesividad es el ejercicio de la acción atribuida a la Administración, para alcanzar mediante la jurisdicción contenciosa administrativa, la revocatoria del acto administrativo, cuando aquella no pudiese anularlo o revocarlo por sí misma; 2.- Este principio se recoge y concreta en el derecho positivo, esto es, la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (...). Acción instituida en los Artículos 23 literal d) y 24 literal b) de la ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Consiguientemente, si el Prefecto Provincial como autoridad nominadora encontró que tal designación se había realizado en contraposición de las disposiciones constitucionales y legales debía proceder a incoar el respectivo recurso de lesividad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, demandando a la servidora designada sin cumplir con los requisitos legales, para que este organismo proceda, luego del trámite pertinente, de ser el caso a declarar la ilegalidad del acto administrativo (...). Al no ejercerlo en la manera establecida la autoridad nominadora actual, procedió sin competencia, contrariando la obligación que le imponía el Artículo 226 de la Constitución de la República que establece el principio de limitación positiva de las competencias (...)

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desechando las excepciones deducidas por las autoridades llamadas a esta instancia, declara con lugar la demanda ...

En este contexto, una vez que se ha hecho referencia al acontecer procesal previo a la sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, así como a su contenido y en virtud de una revisión integral del proceso, este Organismo constata lo siguiente:

Que el cuerpo normativo en el que las autoridades jurisdiccionales respaldaban sus resoluciones era la entonces vigente Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, así por ejemplo en el artículo 30 literal **b** y en lo previsto en el “Capítulo IV de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”. Al respecto, este Organismo estima oportuno retomar lo manifestado en párrafos





Caso N.º 0424-14-EP



precedentes en lo que respecta a la fecha en la que fue formulado el recurso subjetivo o de plena jurisdicción en cuestión.

En este sentido, las prescripciones normativas contenidas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se encontraban publicadas en el Registro Oficial N.º 338 de 18 de marzo 1968, con su última modificación de 22 de mayo de 2015, es decir entonces, que el cuerpo normativo empleado por las autoridades jurisdiccionales que estuvieron en conocimiento del proceso en cuestión se encontraban vigentes al momento la presentación del recurso antes mentado.

Junto con lo expuesto, este Organismo observa que la temática del caso *sub judice*, guarda relación principalmente con asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal, en tanto el análisis realizado por parte de las autoridades jurisdiccionales integrantes del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, tuvo relación con la interpretación normativa de lo establecido en el artículo 23 literal **d** y 24 literal **b** de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa a la luz de los hechos puesto en su conocimiento:

Acción instituida en los Artículos 23 literal d) y 24 literal b) de la ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Consiguientemente, si el Prefecto Provincial como autoridad nominadora encontró que tal designación se había realizado en contraposición de las disposiciones constitucionales y legales debía proceder a incoar el respectivo recurso de lesividad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, demandando a la servidora designada sin cumplir con los requisitos legales, para que este organismo proceda, luego del trámite pertinente, de ser el caso a declarar la ilegalidad del acto administrativo.

Es decir, las autoridades jurisdiccionales integrantes del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil, en ejercicio de su condición de intérpretes normativos, determinaron que el mecanismo empleado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas a fin de dejar sin efecto una actuación administrativa no fue el correcto, en tanto el ordenamiento jurídico establece otro medio para tal efecto.

Como consecuencia de lo expuesto, este Organismo observa que las prescripciones normativas contenidas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa constituían normas claras, públicas y previas, tanto al momento de la formulación del recurso, como del conocimiento del mismo, sustanciación y finalmente en la resolución correspondiente, generando de esta manera que las

Caso N.º 0424-14-EP

Página 14 de 20

partes procesales tengan pleno conocimiento de las consecuencias jurídicas tanto de sus acciones como de sus omisiones.

Así también, en lo concerniente a la obligación constitucional y legal que los operadores de justicia enmarquen sus actuaciones en estricta observancia tanto a las competencias como a las atribuciones conferidas por la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Finalmente, la Corte Constitucional una vez que ha determinado que las prescripciones normativas en las que las autoridades jurisdiccionales resolvieron la controversia puesta en su conocimiento constituían normas previas, claras y públicas y en virtud que no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal, toda vez que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria–, concluye que no ha tenido lugar una vulneración al derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. El auto dictado el 14 de enero de 2014, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76 numeral 7 literal I reconoce en favor de las personas el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en los siguientes términos:

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

La Corte Constitucional del Ecuador, determinó en la sentencia N.º 202-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0950-13-EP, que la garantía de motivación cuenta con determinadas condiciones o requisitos a ser observados por las autoridades jurisdiccionales, siendo estos la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

Así también en el fallo referido, el Pleno del Organismo señaló que el requisito de razonabilidad se refiere a la determinación clara de las fuentes de derecho en





Caso N.º 0424-14-EP



las que la autoridad fundamenta sus razonamientos, afirmaciones y finalmente su decisión. En lo que respecta al parámetro de la lógica determinó que el mismo tiene relación no solo con la coherencia que debe existir entre las premisas con la conclusión final, sino también con la carga argumentativa que debe emplear el operador de justicia y finalmente, respecto a la comprensibilidad indicó que involucra la claridad del lenguaje empleado por la autoridad jurisdiccional, así como también la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas y su resolución.

A su vez, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 297-15-SEP-CC dictada en la causa N.º 1121-11-EP, ha señalado que la garantía en cuestión está prevista tanto para evitar la arbitrariedad como para lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas por las autoridades jurisdiccionales.

En aquel orden de ideas, este Organismo previo a continuar con el análisis del caso *sub judice*, señala que la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional fue emitida dentro de la fase de calificación de admisibilidad de un recurso extraordinario de casación, interpuesto por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas en contra de la sentencia dictada el 9 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Guayaquil.

Por lo que de conformidad con lo establecido por este Organismo en la sentencia N.º 130-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0337-14-EP, "... uno de los requisitos que debe analizar la Corte Nacional de Justicia es el de "fundamentación" del recurso, el cual implica que el proponente del recurso de casación efectuó una fundamentación de las razones por las cuales sustenta cada cargo en que se constituye su recurso " así también que "... los jueces nacionales se encuentran en la obligación de fundamentar todas las decisiones que emitan, dentro de las cuales se incluye el auto de admisión de un recurso de casación, en el que deben identificar los requisitos que han sido incumplidos por el proponente de forma clara y precisa".

Una vez que se ha hecho referencia al contenido del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, así como también a los requisitos previstos para la existencia de su debida observancia, este Organismo procederá a dar solución al problema jurídico planteado:

Caso N.º 0424-14-EP

Página 16 de 20

Razonabilidad

Junto con lo expuesto el requisito de la razonabilidad se encuentra relacionado con la determinación clara de las disposiciones normativas constitucionales, legales y/o jurisprudenciales (fuentes de derecho) en las que la autoridad jurisdiccional radica su competencia, soportan sus razonamientos, afirmaciones y resolución final.

En este orden de ideas, este Organismo constata que en el considerando primero de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, las autoridades jurisdiccionales nacionales procedieron a identificar las fuentes de derecho en las que radicó su competencia para el conocimiento del recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento, en tanto señalaron:

PRIMERO.- El Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo, es competente para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del presente recurso de casación de conformidad con el numeral 2, del Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el inciso tercero del Art. 8 de la Codificación de la Ley de Casación...

Posteriormente en el considerando tercero la judicatura en cuestión procedió a hacer referencia a los cargos alegados por los recurrentes:

TERCERO.- Los recurrentes (...) fundamentan su recurso de casación en las causales primera, tercera y quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; señalando que las normas de derecho que se han infringido son las siguientes: A).- Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; B).- Art. 1014 del Código de Procedimiento Civil; C).- Arts. 11 numeral 3; Art. 76 numeral 7 literal 1); 82; 228; 326 numeral 16; 426 y 427 de la Constitución de la República; D).- Art. 17 y Disposición Transitoria Octava de la LOSSCA, E).- Art. 151 y siguientes hasta el 172 del reglamento a la LOSSCA; F).- Art. 77 numeral 1 literal h) de la Ley Orgánica de la Contraloría general del Estado.-

Al respecto, este Organismo estima pertinente señalar que las autoridades jurisdiccionales que se encuentren en conocimiento de un recurso extraordinario de casación encuentran como universo de análisis por un lado la sentencia objeto del mismo y por otro los cargos alegados por el recurrente. En este sentido, esta Corte Constitucional considera necesario hacer referencia al contenido del recurso extraordinario de casación constante a fojas 105 a 112 del expediente de instancia.

Con relación a ello se evidencia que si bien las autoridades jurisdiccionales nacionales hicieron referencia a los cargos alegados por los recurrentes, no se lo



Caso N.º 0424-14-EP



realizó en su totalidad, así por ejemplo a foja 109 del recurso en cuestión, consta el cargo alegado por los casacionistas respecto del artículo 115 del entonces vigente Código de Procedimiento Civil, el cual no fue tomado en consideración por la judicatura nacional.

En tal virtud, esta Corte Constitucional concluye que en razón que las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no identificaron con claridad y en su totalidad las prescripciones normativas contenidas en los cargos alegados por los recurrentes, mismos que de conformidad con lo expuesto se constituyen junto con la decisión en su universo de análisis y fundamento jurídico del mismo, inobservaron el requisito de la razonabilidad, no obstante de haber identificado con claridad las prescripciones normativas en las que radicarón su competencia para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento.

Lógica

Conforme lo determinado, el parámetro de la lógica se encuentra relacionado no solo con la coherencia que debe existir entre las premisas con la conclusión final, sino también con la carga argumentativa que debe existir por parte de las autoridades jurisdiccionales en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que vaya a adoptar.

Al respecto y para efectos del presente análisis, este Organismo estima pertinente retomar lo manifestado en el estudio realizado en el requisito de la razonabilidad, en lo que respecta a la omisión realizada por parte de los operadores de justicia nacionales en lo referente a los cargos alegados por parte de los recurrentes, de manera particular, al artículo 115 del entonces vigente Código de Procedimiento Civil.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional observa que las autoridades jurisdiccionales nacionales en el considerando quinto señalaron:

QUINTO: Respecto de la denuncia (...) sobre la tercera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, argumentando de que se ha producido falta de aplicación de las normas enunciadas en el recurso de casación; es preciso señalar que cuando se invoca la tercera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, quién lo hace debe cumplir con los requisitos que se encuentran implícitos en la norma; es decir: 1) Debe establecer los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que estima infringidos y la forma como se produjo la infracción; 2) Precisar el medio de prueba respecto del que se han aplicado incorrectamente las normas relativas a la valoración de la prueba;

Caso N.º 0424-14-EP

Página 18 de 20

3) Señalará las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción de los preceptos jurídicos aplicables a valoración de la prueba (...) siendo necesario que el recurrente señale con exactitud el medio probatorio, el argumento que justifique la relación causa efecto de la infracción y mencione con exactitud las normas sustantivas vulneradas por efecto de la transgresión de los preceptos jurídicos que regulan la valoración de la prueba. Por las consideraciones expuestas, se observa que en la especie, no se cumplen los presupuestos legales para la procedencia de la denuncia.

Al respecto y como consecuencia del vacío jurídico determinado en el requisito de razonabilidad –falta de identificación del cargo alegado, artículo 115 del entonces vigente Código de Procedimiento Civil–, las autoridades jurisdiccionales nacionales se encontraban impedidas de crear un nexo causal lógico entre una premisa contentiva de la fuente derecho (inexistente en este caso) con una segunda premisa contentiva de la circunstancia fáctica, siendo en el presente caso la determinación realizada por la Sala de la Corte Nacional respecto a que la alegación realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Guayaquil en su recurso extraordinario de casación no cumple con las exigencias previstas para que prospere la causal objeto de estudio.

A su vez, y en atención a lo establecido en la sentencia N.º 115-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1922-11-EP respecto a que corresponde a las autoridades jurisdiccionales que se encuentran en conocimiento de un recurso extraordinario de casación “... atendiendo al principio de congruencia, analizar las alegaciones demandadas por parte del accionante, justificando el sustento de sus argumentos...”, la Corte Constitucional encuentra que no existe la debida coherencia entre el contenido del recurso con lo analizado por los jueces de la Corte Nacional de Justicia y como consecuencia de aquello con lo resuelto por la judicatura en cuestión.

En virtud de lo expuesto, y una vez que este Organismo ha determinado la existencia de una falta de coherencia entre premisas y de estas con la decisión final y toda vez que dicho particular constituye uno de los pilares fundamentales del requisito de la lógica, concluye que ha tenido lugar una inobservancia del parámetro objeto de estudio.

Comprensibilidad

En lo concerniente con el requisito de comprensibilidad, relacionado con la claridad del lenguaje empleado por la autoridad jurisdiccional, así como también vinculado con la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas, esta Corte considera lo siguiente:





Caso N.º 0424-14-EP



Que en razón de la existencia de contradicciones entre premisas conforme quedó demostrado en párrafos precedentes, el entendimiento de la decisión adoptada por las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia se vio afectado, así como también la claridad respecto a las atribuciones y competencias que tienen las autoridades jurisdiccionales nacionales en el conocimiento y resolución de un recurso extraordinario de casación, por lo que se concluye que ha tenido lugar una inobservancia al parámetro en cuestión.

En este sentido, una vez que se ha determinado la inobservancia de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, este Organismo concluye que ha tenido lugar una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Finalmente, la Corte Constitucional estima oportuno recordar lo manifestado por el Pleno del Organismo en las sentencias N.º 052-16-SEP-CC en el caso N.º 0359-12-EP y N.º 055-16-SEP-CC en la causa N.º 0435-12-EP, respecto a que las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación constitucional de estar a lo dispuesto tanto en la *decisum* o resolución como a los argumentos centrales de esta que son la *ratio*, a fin de garantizar el cumplimiento integral de las decisiones y como consecuencia de aquello la efectiva vigencia de los derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

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

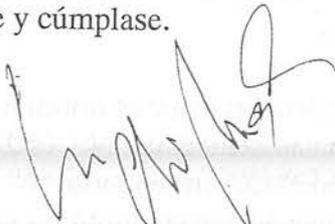
SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:

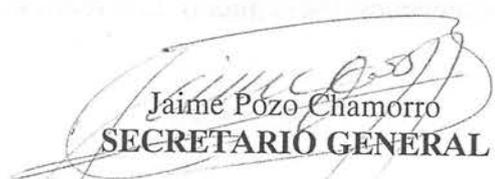
Caso N.º 0424-14-EP

Página 20 de 20

- 3.1. Dejar sin efecto el auto dictado el 14 de enero de 2014, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación N.º 401-2012.
 - 3.2. Disponer que, previo sorteo, otros jueces de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan sobre la admisibilidad del recurso extraordinario de casación referido en el numeral precedente, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la decisión y son la *ratio*.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 9 de noviembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/msb



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

	CORTE CONSTITUCIONAL
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL	
Revisado por	<i>Jaime Pozo Chamorro</i> *
Quito, a	09-01-2017
 SECRETARIA GENERAL	



CASO Nro. 0424-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 25 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 9 de noviembre de 2016

SENTENCIA N.º 355-16-SEP-CC

CASO N.º 2106-15-EP



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Tanya Elizabeth López Quezada, por los derechos que representa de la compañía importadora de vehículos y repuestos IMVERESA S. A., presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2015 a las 08:59 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 0407-2012.

Según lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General el 17 de diciembre de 2015, certificó que en relación a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, sin embargo deja constancia para los fines pertinentes, que la presente causa tiene relación con el caso N.º 1013-14-EP, que se encuentra resuelto.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas constitucionales Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaiza, mediante auto dictado el 19 de enero de 2016 a las 10:47, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2106-15-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 3 de febrero de 2016, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire. Mediante memorando N.º 0175-CCE-SG-SUS-2016, el secretario general de la Corte Constitucional, remitió la causa N.º 2106-15-EP, al despacho del juez sustanciador.

Mediante Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional, doctor Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la jueza constitucional.

En razón de lo señalado, la jueza constitucional mediante providencia del 19 de octubre del 2016, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso se notifique con el contenido de la demanda y esta providencia a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que dentro del término de cinco días presenten un informe respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda, al director regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur, al procurador general del Estado y a la legitimada activa en la casilla constitucional y judicial señalada para el efecto.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2015 a las 8:59, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0407-2012, la cual en lo principal estableció:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA:
SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO
PONENTE: DRA. MAGALY SOLEDISPA

Quito, lunes 30 de noviembre del 2015, las 08h59.-

VISTOS: UNO.- [...] 4.3.2.3. Por lo expuesto, le correspondía al tribunal de instancia reconocer la procedencia de la aplicación del art. 17 del Código Tributario por parte de la administración tributaria, en la determinación practicada, al tenor de lo dispuesto adicionalmente por los arts. 68 y 91 del Código Tributario, que son objeto de impugnación. 4.4. Indebida aplicación del primer inciso y número 1 del art. 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno.- 4.4.1. La indebida aplicación parte del supuesto de que la norma, estando vigente, no está llamada a solucionar el caso [...] Tanto el inciso primero como el número 1 del art. 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, son mencionados en la sentencia y en ellos se fundamenta el tribunal para resolver en el sentido que lo ha hecho, por lo que corresponde establecer si su aplicación en la resolución del caso fue debida o indebida, como sostiene la autoridad recurrente. 4.4.2. Según la administración tributaria no se debió aplicar la norma porque las deducciones que han servido para generar rentas, esto con respecto al primer inciso del art. 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno; y, con respecto al número 1 de la citada norma, sostiene que tampoco es aplicable, porque las glosas no se establecieron por la validez o invalidez de los documentos, sino porque no tienen sustancia económica. 4.4.2.1. Respecto al inciso primero del art. 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, el cargo no se lo analiza porque ello entrañaría analizar la prueba actuada para determinar si se generó o no rentas con dichos gastos, lo cual es improcedente al amparo de la causal primera. 4.4.2.2. En relación con el número 1, el cargo es complementario con los anteriores y completa la proposición jurídica de la impugnación planteada, pues, la falta de aplicación de los arts. 17, 68 y 91 del Código Tributario, lleva implícita la aplicación indebida de otra norma u otras normas que a su vez, si informaron la resolución judicial, que en este caso, es justamente el art. 10, número 1 de la Ley de Régimen Tributario



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 2106-15-EP



Interno. 4.5. La sala advierte sin embargo que, en forma indebida, la administración tributaria ha procedido a efectuar el recargo del 20% sobre el principal de la determinación, aplicando retroactivamente el art. 90, reformado del Código Tributario, que rige a partir del 2008, conforme lo estableció la resolución del pleno de la Corte Nacional de Justicia, de 4 de mayo de 2011, publicada en el Registro Oficial 471 de 16 de junio de 2011, y que no es aplicable por tanto, al ejercicio fiscal 2007. DECISIÓN: Por las consideraciones expuestas, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso de casación propuesto por la autoridad tributaria y confirma las glosas por “Gastos de mantenimiento y Reparaciones”, “Otros gastos locales” y “Compras netas locales de bienes no producidos por la sociedad” contenidas en el acta de determinación no. 0920110100198 por impuesto a la renta del año 2007 de la compañía IMVERSA IMPORTADORA DE VEHÍCULOS Y REPUESTOS S.A., y ratificadas en la resolución administrativa no. 109012011RREC026204, pero dejan sin efecto el recargo del 20% de la obligación contenida en dicha acta, conforme se explica en el punto 4.5 de esta sentencia.

Antecedentes del caso concreto

El 20 de octubre de 2011, Tanya Elizabeth López Quezada, por los derechos que representa de la compañía importadora de vehículos y repuestos IMVERESA S. A., presentó demanda contenciosa tributaria en contra del director regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur impugnando el acto administrativo constante en la Resolución N.º 109012011RREC026204 del 5 de octubre de 2011.

Esta acción correspondió ser conocida por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil, Segunda Sala, el cual mediante sentencia dictada el 27 de abril del 2012 a las 10:07 resolvió: “... Declara parcialmente con lugar la demanda de Impugnación contra la Resolución Administrativa No. 109012011RREC026204 de fecha 5 de octubre del 2011 relacionada con el Impuesto a la Renta del año 2007, dictada por parte del Director Regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur...”.

El economista Juan Miguel Avilés Murillo, en calidad de director regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas, el 21 de mayo de 2012, interpuso recurso de casación. El Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil, Segunda Sala, mediante auto dictado el 29 de mayo de 2012, calificó como inadmisibles el recurso de casación interpuesto, decisión contra la cual el Servicio de Rentas Internas interpuso recurso de hecho.

Caso N.º 2106-15-EP

Página 4 de 25

Mediante sentencia emitida el 4 de junio de 2014, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dictó sentencia en la cual resolvió “... Se acepta el recurso de casación interpuesto y se declara la validez de la Resolución No. 109012011RREC026204 de 5 de octubre de 2011 emitida por el Director Regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas...”. Tanya Elizabeth López Quezada por los derechos que representa de la compañía importadora de vehículos y repuestos IMVERESA S. A., presentó acción extraordinaria de protección.

La Corte Constitucional del Ecuador signó a la causa con el N.º 1013-14-EP, y mediante sentencia dictada el 25 de marzo de 2015, resolvió declarar la vulneración de derechos constitucionales y aceptar a trámite la acción extraordinaria de protección planteada, disponiendo como medidas de reparación integral dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y disponiendo que otra Sala conozca y resuelva el recurso extraordinario de casación.

En cumplimiento de la sentencia constitucional, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia mediante sentencia emitida el 30 de noviembre de 2015, resolvió aceptar el recurso de casación propuesto por la autoridad tributaria.

Argumentos planteados en la demanda

La accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección en lo principal manifiesta que:

En la resolución de 30 de noviembre de 2015 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, bajo el parámetro de interpretar la esencia de la norma tributaria – artículo 17 del Código Tributario–, no lo hace en su real dimensión y alcance, y realizando una revalorización de la prueba, desconocen la soberanía jurisdiccional de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal, artículo 273 inciso segundo del Código Tributario, manifestando que a su criterio, la administración tributaria está facultada legalmente a verificar que la esencia de los negocios jurídicos que subyacen a los elementos formales tengan el sustento conceptual y aunque, pueda haberse probado el cumplimiento de los requisitos formales para que el gasto imputable sea deducible, los elementos de juicio aportados por la administración conducen a concluir que el gasto cuestionado no guarda relación razonable con el





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 2106-15-EP



ingreso de la empresa, casando la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil.

En tal virtud reitera la accionante que la Sala no podía revalorizar la prueba actuada en el proceso, por lo que debía respetar el criterio jurisdiccional del tribunal de instancia. De igual forma, precisa que se vulnera su derecho al debido proceso cuando la Corte Nacional de Justicia acepta el recurso de casación propuesto por la autoridad tributaria y confirma las glosas por gastos de mantenimiento y reparaciones, otros gastos y compras netas locales de bienes no producidos por la sociedad, vulnerando sus derechos al revalorar la prueba, lo cual desconoce las amplias facultades que le competen a la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto: “La Constitución es clara en señalar que la Seguridad Jurídica requiere no solo que existan leyes claras y públicas sino que ESTAS SE APLIQUEN por las autoridades competentes”.

Además, la accionante agrega que la resolución impugnada no es motivada, en razón de que conforme se desprende del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución y artículo 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, una motivación no es suficiente con la enunciación de los antecedentes de hecho y con los fundamentos de derecho, entonces es indispensable que se explique de tales normas al hecho concreto. En el caso de la decisión judicial impugnada alega que esto no se observa, puesto que los jueces se limitan a exponer que se ha aplicado indebidamente el hecho generador, desconociendo el debido alcance de la norma prevista en el artículo 17 y 273 del Código Tributario.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

La accionante en lo principal emite argumentaciones dirigidas a identificar como derechos constitucionales vulnerados, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

Pretensión concreta

La pretensión concreta de la accionante respecto de la vulneración de sus derechos es la siguiente:

... por lo que se pide y SOLICITA que se declare la NULIDAD de la sentencia expedida dentro el Recurso de Casación y que los señores Jueces de la Corte Constitucional dicten una nueva resolución aplicando al principio de imparcialidad, derechos inobservado por los señores Jueces

de la Corte Nacional de Justicia Sala de lo Contencioso Tributario, ya que por DOS OCASIONES SE VULNERAN los derechos Fundamentales, por lo que se hace necesario que adoptando medidas pertinentes para asegurar la reparación integral derivadas de las vías de hecho que vulneran los Derechos fundamentales, confirmen la sentencia expedida por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal con sede en Guayaquil...

Contestación a la demanda

Legitimados pasivos

De la revisión del expediente constitucional se desprende que los legitimados pasivos no han cumplido con la disposición de presentar el informe respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda, ordenada por la jueza constitucional sustanciadora mediante providencia del 19 de octubre de 2016.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección propuestas contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo previsto en los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia...”; y del contenido del artículo 439 *ibídem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 2106-15-EP



Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de sentencias, autos y resoluciones que pongan fin a procesos, en los que se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

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

Determinación de los problemas jurídicos

En virtud de las argumentaciones expuestas en la demanda de acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?
2. La decisión impugnada ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República en el artículo 82 consagra el derecho a la seguridad jurídica, estableciendo: “El derecho a la seguridad jurídica se

Caso N.º 2106-15-EP

Página 8 de 25

fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Del análisis de la disposición constitucional citada, se desprende que la seguridad jurídica inicia por establecer como su fundamento el respeto a la Constitución, la cual se constituye en la Norma Suprema dentro del modelo constitucional vigente, de igual forma garantiza la certeza jurídica al establecer la obligación de la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes.

La Corte Constitucional del Ecuador en cuanto a la seguridad jurídica en la sentencia N.º 009-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1053-15-EP estableció que:

El derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial otorgar certeza y confianza ciudadana respecto a la aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente en tanto, ello permite que toda persona pueda predecir con seguridad cuál será el procedimiento o tratamiento al que se someterá un caso en particular. Por lo tanto, en función de la seguridad jurídica, las autoridades en general y especialmente aquellas investidas de potestad jurisdiccional, están en la obligación principal de respetar la Constitución de la República y adicionalmente garantizar la aplicación de la norma jurídica prevista dentro del ordenamiento jurídico, tal y como se establece en el artículo 82 de la Norma Suprema¹.

En igual sentido, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 040-15-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0519-14-EP, determinó que:

El derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes. A través de este derecho se busca otorgar certeza a los ciudadanos respecto a la aplicación del derecho vigente y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas; por lo tanto, las autoridades investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normas jurídicas en los procesos sometidos a su conocimiento. En este sentido, la seguridad jurídica implica la preexistencia de normas y constituye en sí misma la reivindicación de las disposiciones que determinan los mecanismos judiciales establecidos como garantías de la tutela judicial efectiva².

En función de la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional, la seguridad jurídica tutela la previsibilidad del derecho, en tanto permite que las personas

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 009-16-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1053-15-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 040-15-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0519-14-EP.





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 2106-15-EP



conozcan con anticipación el marco jurídico que regula las diferentes situaciones. En el caso de las autoridades judiciales, éstas se encuentran en la obligación de resolver los procesos sometidos a su conocimiento en observancia del derecho a la seguridad jurídica esto es, respetando en primer término la Constitución de la República y aplicando la normativa jurídica que corresponde a cada caso concreto.

Por lo expuesto, considerando que la decisión judicial impugnada fue dictada dentro de la resolución del recurso de casación, la Corte Constitucional estima necesario referirse a la naturaleza de este recurso.

Así, el recurso de casación es extraordinario y excepcional, que cuenta con condicionamientos preestablecidos para su presentación, así como también con disposiciones jurídicas que regulan su ámbito de análisis. La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 001-13-SEP-CC determinó que:

La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a finales del siglo anterior, cuyo objetivo principal es el de analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores³.

En igual sentido, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 003-16-SEP-CC estableció:

Por lo que, a fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a referirse a la naturaleza del recurso de casación, el mismo que dentro del ordenamiento infraconstitucional ecuatoriano se constituye en un recurso “extraordinario” y excepcional, puesto que su procedencia se encuentra sujeta a lo dispuesto en la normativa que lo regula, esto es la Ley de Casación.

Por consiguiente, el recurso de casación procede únicamente en los casos previstos en la normativa, esto es cuando se hayan vulnerado disposiciones legales dentro de una decisión judicial de última instancia.

En este escenario, la Corte Nacional de Justicia como el máximo órgano de administración de justicia ordinaria, se posiciona en la encargada de conocer los recursos de casación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República que determina como una de las funciones de la Corte

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1647-11-EP.

Caso N.º 2106-15-EP

Página 10 de 25

Nacional de Justicia: “Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley”⁴.

En razón de lo señalado, al momento de iniciarse el proceso contencioso tributario se encontraba vigente la Ley de Casación, la cual establecía los parámetros que se debían observar dentro del conocimiento del recurso de casación, entre los cuales se incluía los condicionamientos de admisión del recurso, así como el proceso para su sustanciación y resolución.

Dentro de la fase de resolución del recurso de casación, los jueces nacionales tienen como ámbito de análisis la verificación de legalidad de la sentencia, sin que sean competentes para valorar prueba o para referirse a los hechos del caso, ya que aquello desnaturalizaría la casación como un recurso extraordinario de impugnación limitada por la normativa jurídica.

En este sentido, corresponde a los jueces de la Corte Nacional de Justicia garantizar que el recurso de casación cumpla con su objetivo y conserve su papel de extraordinario, debiendo someterse a los parámetros de la rigidez legal, en observancia de la Constitución y las normas que la regulan.

Así, los jueces de la Corte Nacional deben por una parte, vigilar que los recursos de casación cumplan los requisitos determinados en la normativa para ser admitidos, y una vez superada esta fase, les corresponde resolver dicho recurso en observancia a su ámbito de estudio, el cual se constituye en el análisis de legalidad de la decisión contra la cual se lo propone, en atención a lo señalado por el casacionista al interponer el recurso, así como lo manifestado por las partes al dar contestación al mismo⁵.

En consecuencia, los jueces nacionales deben respetar los principios procesales como el de preclusión procesal, por medio del cual deben resolver cada fase del recurso de casación conforme su ámbito de análisis, así como el principio dispositivo, que establece que los jueces deben pronunciarse respecto de lo alegado por las partes, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en las sentencias Nros. 139-14-SEP-CC, 326-15-SEP-CC y 119-14-SEP-CC.

Del análisis del expediente de la Corte Nacional de Justicia, se observa que una vez que el Servicio de Rentas Internas presentó su recurso de casación, este fue admitido a trámite mediante auto dictado el 3 de octubre de 2012, en el cual se

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1334-15-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 270-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1811-13-EP.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 2106-15-EP

estableció:

Con las consideraciones precedentes, esta Sala de Conjueza y Conjueces, de conformidad con el Art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial y el Art. 8 de la Ley de Casación codificada califica la admisibilidad de los Recursos de Hecho y de Casación presentados por el economista Juan Miguel Avilés Murillo, Director Regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur por la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación codificada: por falta de aplicación de los Arts. 17, 68, 82 Y 91 del Código Tributario y Art. 16 de la Ley de Régimen Tributario Interno, por reunir los requisitos formales de procedencia, legitimación, fundamentación y oportunidad...

Por lo tanto, lo enunciado anteriormente constituía el ámbito de análisis en virtud del cual posteriormente debía referirse la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia al resolver el recurso de casación.

Ahora bien, mediante sentencia dictada el 4 de junio de 2014, la Sala de lo Contencioso Tributario resolvió aceptar el recurso de casación interpuesto y declarar la validez de la Resolución N.º 109012011RREC026204.

Esta decisión fue objeto de la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1013-14-EP, en la cual la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 094-15-SEP-CC resolvió declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y dejar sin efecto la decisión judicial impugnada, así como disponer que una nueva Sala conozca y resuelva el recurso de casación.

En virtud de este escenario, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, el 30 de noviembre de 2015 dictó la decisión judicial impugnada a través de esta acción extraordinaria de protección, por lo que le corresponde a la Corte Constitucional analizar esta decisión a fin de determinar si la misma respetó la naturaleza del recurso de casación conforme la Corte Constitucional lo estableció en la sentencia N.º 094-15-SEP-CC.

En el análisis de la decisión, se desprende que la Sala una vez que se refiere a los antecedentes del caso concreto, en el considerando tercero analiza el ámbito del recurso de casación planteado, iniciando por establecer que: “la resolución se circunscribirá a la causal y cargos admitidos en el auto de calificación del recurso, que obra de fojas 10 a 12 del expediente de casación”.

Es decir, la Sala inicia por establecer que su ámbito de análisis serán los cargos admitidos dentro de la fase de admisibilidad del recurso de casación. No obstante, la Sala señala que el recurrente fundamenta su recurso en la falta de



aplicación de los artículos 17, 68, 82 y 91 del Código Tributario y la aplicación indebida del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, sin considerar la Sala, que la norma que fue admitida por la Sala de Conjuces es el artículo 16 de la Ley de Régimen Tributario Interno y no el artículo 10.

En el considerando cuarto, la Sala efectúa el análisis del recurso de casación, iniciando por determinar en qué consiste la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Mientras que en el punto 4.1.2 cita los fragmentos del recurso de casación interpuesto por la administración tributaria, que se refieren en lo principal al tema de la deducibilidad de gastos, respecto de lo cual la Sala precisa lo siguiente:

El recurrente justifica la proposición de los cargos señalando que la administración tributaria desconoció los costos y gastos que el contribuyente informaba haber realizado, por carecer de sustancia económica; ya que como reza tanto la resolución administrativa y el acta de determinación, el sujeto pasivo, en la fase administrativa no pudo comprobar la realidad material de los supuestos negocios jurídicos, limitándose a la presentación de documentos tales como facturas, retenciones en la fuente y/o contratos celebrados con los supuestos proveedores, para soportar los gastos cuya existencia material fue desvirtuada por la administración tributaria, en base al ejercicio de control y verificación de las obligaciones tributarias...

Mediante esta precisión, la Sala establece que le corresponde determinar si en consecuencia eran aplicables o no las normas impugnadas, esto es, si es aplicable al caso el principio de la “verdadera esencia” consagrado en el artículo 17 del Código Tributario, así como si el tribunal paso por alto la facultad determinadora de la administración tributaria, y si en la sentencia no se tomó en cuenta las facultades que le conceden a la administración tributaria el artículo 91 del Código Tributario para efectuar la determinación directa de la obligación tributaria que debe realizar el contribuyente.

En tal sentido, en cuanto a la falta de aplicación del artículo 17 del Código Tributario, la Sala cita esta norma que en lo principal se refiere a la calificación del hecho generador, donde se determina que cuando el hecho generador consista en un acto jurídico, se calificará conforme a su verdadera esencia y naturaleza jurídica, mientras que cuando se delimite a conceptos económicos, el criterio para calificarlo tendrá en cuenta las situaciones o relaciones económicas que efectivamente existan.

La Sala alega que la administración tributaria, sostiene que en la sentencia no se tiene en cuenta la sustancia económica de costos y gastos, por lo que la Sala



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 2106-15-EP



Página 13 de 25

analiza el alcance del artículo 17 señalando que la norma autoriza a que se tenga en cuenta “la verdadera esencia y naturaleza jurídica” al establecer la existencia del hecho generador, consagrando el principio conocido en la doctrina con diversos nombres como “el de esencia”, así respecto de la norma referida determina lo siguiente:

Ello implica que el legislador consideró que el hecho generador era susceptible de ser apreciado o determinado: a) conforme a su verdadera esencia y naturaleza jurídica cualquiera que sea la forma elegida o la denominación utilizada por los interesados: actos jurídicos que no son lo que parecen; y, b) teniendo en cuenta las situaciones o relaciones económicas que efectivamente existan o se establezcan por los interesados, con independencia de las formas jurídicas que se utilicen: actos jurídicos que no parecen lo que son.

Por lo que a criterio de la Sala es una garantía de doble vía, señalando que: “En la especie, es la administración tributaria la que declara haber aplicado este principio en el proceso de determinación materia de la presente Litis y cuestiona al tribunal haberlo ignorado”, a partir de lo cual define el concepto de un acto jurídico, así mismo se refiere a la esencia y naturaleza jurídica, y al respecto concluye que: “Así, la aplicación del Art. 17 del Código Tributario, demanda tanto de la administración tributaria como de los tribunales de instancia trascender las formas de los actos jurídicos sometidos a su conocimiento, para alcanzar la verdad. Para ello, como no podría ser de otra manera, el propio código, consigna las herramientas normativas que auxilian a la administración tributaria en este cometido”.

No obstante, la Sala precisa que de la lectura de la sentencia verifica que pese a que la norma fue invocada por la administración tributaria, al contestar la demanda, el tribunal de instancia elude pronunciarse sobre su contenido y principalmente sobre el principio de esencia alegado y en su lugar trata de reducir el análisis y concretar su decisión a que la autoridad tributaria no habría precisado los requisitos faltantes a la documentación presentada por la empresa accionante para rechazar la deducibilidad de gastos, cuando la razón de ser de las glosas no es la ausencia de cumplimiento de requisitos, sino la falta de esencia.

En la conclusión emitida por la Sala se desprende, que no determina si la deducibilidad de gastos es un acto jurídico o un concepto económico, y por tanto cuál de las dos soluciones que plantea el artículo 17 del Código Tributario debe aplicarse. Adicionalmente, la Sala señala que el tribunal de instancia ni siquiera mencionó al artículo 17, no obstante, su argumentación es contradictoria ya que conforme la misma Sala señala, el tribunal analizó si la deducibilidad cumplió

con los requisitos previstos en la normativa jurídica, lo cual significa calificar la naturaleza jurídica del acto jurídico conforme el mencionado artículo lo determina.

Ahora bien, a continuación, la Sala se refiere al artículo 68 del Código Tributario, para lo cual procede a citar la norma y establece que esta facultad es la capacidad del Estado de verificar las declaraciones de impuesto del contribuyente, y para ello la norma alude explícitamente la “composición del tributo”. No obstante, la Sala sin explicar si la norma fue aplicada o no en la sentencia se limita a señalar que: “Este cargo, tal como está planteado deviene en complementario del anterior y por tanto su suerte está atada a la del cargo principal”.

Es decir, los jueces nacionales no se pronunciaron respecto de este cargo, como era su obligación hacerlo en función del principio dispositivo, ya que únicamente se limitan a señalar que este cargo guarda relación con el artículo 17 sin explicar las razones de esta relación, ni mucho menos analizar o determinar si fue aplicado o no en la decisión.

Lo mismo sucede con los artículos 82 y 91 del Código Tributario, análisis dentro del cual, la Sala se limita a transcribirlos, lo que en lo principal determina la presunción del acto administrativo, así como también se refieren a la determinación directa efectuada por la administración tributaria. Así, respecto del artículo 82 la Sala señala que:

4.3.1.1. La parte recurrente, en el acápite 5.1., dedicado a la fundamentación de los cargos por la causal primera no ahonda en su justificación, pero afirma que el tribunal de instancia, al no darle validez legal a las actuaciones administrativas habría incurrido en la falta de aplicación de esta norma.

4.3.1.2. La presunción consagrada en esta norma es de aquellas que en doctrina se conoce como *iuris tantum*, y teniendo esta naturaleza, admite prueba en contrario, por lo tanto, su análisis entrañaría necesariamente una revisión de la valoración de la prueba efectuada por el tribunal de instancia, que es improcedente; además, la impugnación tiene carácter general, por lo que el cargo deviene en improcedente.

Es decir, la Sala considera que la fundamentación del recurrente es limitada, y contradictoriamente determina que el accionante alega que el tribunal al no darle validez legal a las actuaciones administrativas habría incurrido en falta de aplicación de la norma, por lo que a su criterio analizar lo señalado por el accionante llevaría a la Sala a valorar la prueba.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 2106-15-EP



Al respecto, la Corte Constitucional debe señalar que la Sala dentro de la fase de resolución del recurso de casación no puede analizar la fundamentación del recurso a efectos de calificar si hubo justificación o no en el mismo, ya que aquello es una facultad reservada a la fase de admisibilidad del recurso. De igual forma, se evidencia que la Sala determina que la argumentación del accionante implicaría valorar la prueba, lo cual no lo justifica con el análisis correspondiente.

En el caso concreto, tal como fue señalado, la norma referida fue admitida por la Sala de Conjuces, por lo que la misma debió analizar y resolver el recurso de casación en función del ámbito de análisis que correspondía, esto es la verificación de la aplicación normativa en la sentencia.

En cuanto al artículo 91 del Código Tributario que se refiere a la determinación directa, la Sala se cuestiona entre otras cosas el sentido que tendría que la ley establezca la facultad de calificar la esencia o verdadera naturaleza de los actos jurídicos, para efectos impositivos sino se le confiere facultad determinadora, y al respecto determina: “De aceptarse el análisis del tribunal de instancia, se estaría restringiendo antijurídicamente la facultad determinadora de la autoridad tributaria, limitándola al papel de registradora de información”. No obstante, esta conclusión no se sustenta en el ámbito de análisis que correspondería dada la naturaleza del recurso de casación.

A continuación, la Sala analiza el “primer inciso y número 1 del art. 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno”, sin embargo, este cargo no fue admitido dentro de la fase de admisibilidad del recurso de casación constante a foja 11 del expediente de la Corte Nacional de Justicia, ya que al contrario, el cargo que se admitió fue el artículo 16 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Lo señalado se traduce en que la Sala se pronunció respecto de una norma que no correspondía en tanto no fue admitida, y omite referirse al cargo que fue aceptado. Esta actuación inobserva el principio dispositivo en virtud del cual los jueces nacionales debían pronunciarse respecto de las normas que correspondían, de igual forma se contradice el principio de preclusión procesal ya que la Sala contradice lo resuelto en la fase de admisibilidad del recurso.

En función de lo expuesto, la Sala resuelve aceptar el recurso de casación propuesto por la autoridad tributaria y confirmar las glosas.

En virtud del análisis realizado, la Corte Constitucional evidencia que la Sala no

observó el ámbito de estudio que implica el recurso de casación en la fase de resolución, puesto que contradujo los principios dispositivo y de preclusión procesal, al no verificar la transgresión jurídica de las normas impugnadas en la sentencia como correspondía, aduciendo que no existía la debida justificación por una parte, y por otra analizando una norma que no fue admitida en la fase de admisibilidad del recurso de casación.

Por las consideraciones esgrimidas, la decisión judicial impugnada al no respetar el ámbito de análisis del recurso de casación, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. La decisión impugnada ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

La accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección manifiesta lo siguiente:

La Resolución impugnada no es motivada, en razón de que conforme se desprende del Art. 76 número 7, letra I) de la Constitución y Art. 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, una motivación no es suficiente con la enumeración de los antecedentes de hecho y de los Fundamentos de Derecho [...] Esto no se evidencia en la resolución que impugno, pues la reclamación contenida en el Recurso de Casación y los hechos actuados por el Servicio de Rentas Internas no se [sic] ajustan a las normas del DEBIDO PROCESO en DERECHO, limitándose a exponer que se ha aplicado indebidamente el hecho generador ...

El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República que determina:

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

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación se constituye dentro del modelo constitucional vigente como un derecho de sustancial importancia, ya que permite que las personas conozcan el contenido de las resoluciones públicas a efectos de que puedan ejercer sus derechos, lo cual no



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 2106-15-EP



solo evita la arbitrariedad, sino que además permite la transparencia en el actuar público.

La Corte Constitucional del Ecuador respecto de este derecho en la sentencia N.º 095-14-SEP-CC estableció:

De acuerdo con el enunciado constitucional, la obligación de motivar se satisface mínimamente por la enunciación de las disposiciones utilizadas como fundamento para la decisión; el sentido prescriptivo extraído por medio de la interpretación jurídica de las mismas; la determinación de los hechos sobre los que se resolverá, y además, el ejercicio lógico de adecuación de las normas a dichos hechos. Sin embargo, como bien ha señalado la Corte Constitucional en repetidas ocasiones, la obligación no únicamente se refiere a la estructura del argumento, sino también a condiciones intrínsecas de este⁶...

En este escenario, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha establecido que para que una decisión se considere motivada debe cumplir tres requisitos, los cuales son: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, así en la sentencia N.º 278-16-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1756-14-EP, determinó:

En consecuencia de lo señalado, a efectos de que una decisión se considere como [debidamente motivada, la Corte Constitucional ha establecido que debe cumplir tres requisitos a saber: razonabilidad, lógica y comprensibilidad. La razonabilidad, consiste en que la decisión se fundamente en disposiciones constitucionales y en el ordenamiento jurídico vigente y correspondiente a cada caso concreto; la lógica por su parte, implica que la sentencia contenga las premisas necesarias y adecuadas para resolver un caso concreto, las cuales deben ser formuladas de forma sistemática, de tal forma que guarden relación directa con la decisión final a la cual se arriba; y finalmente, la comprensibilidad se entiende como la necesidad de que la decisión se redacte a partir del empleo de un lenguaje claro, así como a través de ideas sencillas que permitan el entendimiento de su contenido a las partes procesales y al auditorio social en general⁷.

Siendo así, la Corte Constitucional procederá a analizar la decisión judicial impugnada, a efectos de verificar si cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

Del análisis sobre el cumplimiento del requisito de razonabilidad, se desprende que la Sala en el punto dos establece su competencia para conocer y resolver el recurso de casación propuesto de conformidad con los artículos 184 numeral 1 de

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 095-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 2230-11-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 278-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1756-14-EP.

la Constitución de la República; 185 y 201 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, además de determinar que se encuentra debidamente conformada en virtud de las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Nros. 01-2015 y 02-2015 del 28 de enero de 2015 y publicadas en el Registro Oficial N.º 445 del 25 de febrero de 2015; mediante las cuales se renovó parcialmente la Corte Nacional de Justicia.

Por su parte, en el considerando primero, la Sala declara la validez del proceso, mientras que en el considerando segundo para referirse a la naturaleza del recurso de casación cita al artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como el artículo 309 del Código Orgánico Tributario, y menciona a la Ley de Casación. A continuación, cita el artículo 10 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En el considerando tercero respecto al ámbito del recurso de casación, la Sala enuncia la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Mientras que en el considerando cuarto la Sala cita los artículos 17, 68, 82 y 91 del Código Tributario, y posteriormente al primer inciso y numeral 1 del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

No obstante, la Sala no cita al artículo 16 de la Ley de Régimen Tributario Interno, que se constituía en uno de los cargos que fue admitido en la fase de admisibilidad del recurso de casación, y que debía ser enunciado por la Sala. Esta situación genera que la decisión se torne en irrazonable, ya que la Sala no cita todas las normas que correspondían dada la naturaleza del recurso de casación.

Lógica

En cuanto al requisito de la lógica, se evidencia que la sentencia inicia en el considerando primero por referirse a los antecedentes del caso concreto, señalando:

Viene a conocimiento de esta sala el recurso de casación interpuesto por el economista Juan Miguel Avilés Murillo, director regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas, contra la sentencia dictada el 27 de abril de 2012, por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal nro. 2, con sede en Guayaquil, que “declara parcialmente con lugar la demanda de impugnación en contra de la Resolución Administrativa No. 109012011RREC026204 de fecha 5 de octubre del 2011 relacionada con el Impuesto a la Renta del año 2007 dictada por parte del Director Regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur...





Caso N.º 2106-15-EP



Posterior a referirse a todos los antecedentes del caso concreto, la Sala en el considerando segundo establece su jurisdicción y competencia.

Por su parte, en el considerando primero la Sala declara la validez procesal, mientras que en el considerando segundo se refiere a la naturaleza del recurso de casación, respecto del cual determina:

2.1. El art. 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, en su segunda parte, atribuye competencia a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario para conocer los recursos de casación en materia tributaria, incluso la aduanera. A su vez, el art. 309 del Código Orgánico Tributario prevé que el recurso de casación en materia tributaria se debe tramitar con sujeción a lo dispuesto en la Ley de Casación.

2.2. El art. 10 del Código Orgánico de la Función Judicial establece el principio de unidad jurisdiccional y gradualidad, en función del cual, “la administración de justicia ordinaria se desarrolla por instancias o grados. La casación y la revisión no constituyen instancia ni grado de los procesos, sino recursos extraordinarios de control de la legalidad y del error judicial en los fallos de instancia”.

2.3. Tanto la jurisprudencia nacional como la doctrina, son concordantes respecto al carácter extraordinario, formal, restrictivo y concreto de la casación, como medio de impugnación judicial.

Ahora bien, una vez que la Sala se refirió a la naturaleza de la casación como un recurso extraordinario y formal, en el considerando tercero analiza el ámbito de este recurso, iniciando por señalar que el análisis del mismo se contrae exclusivamente a efectuar una confrontación entre los aspectos materia del recurso de casación y la sentencia dictada por el tribunal juzgador.

En el punto 3.2 la Sala precisa de forma general que el recurrente considera que los juzgadores de instancia desconocen los resultados del ejercicio de la facultad determinadora de la administración tributaria, que hizo prevalecer el principio de realidad económica, por lo que propone contra esa sentencia los siguientes cargos:

3.2.1 Falta de aplicación de los arts. 17, 68, 82 y 91 del Código Tributario; e,

3.2.2 Indebida aplicación del primer inciso y numeral 1 del art. 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

3.2.3 Concluye solicitando se case la sentencia dictada dentro de esta causa por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal nro. 2, con sede en Guayaquil.

Sin embargo, tal como fue señalado en el auto de admisibilidad del recurso de casación, éste fue admitido por el artículo 16 de la Ley de Régimen Tributario Interno, más no por el artículo 10 primer inciso numeral 1 de la Ley de Casación. Ahora bien, en el considerando cuarto, la Sala efectúa el análisis del recurso de casación, para lo cual inicia refiriéndose a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y al respecto precisa:

4.1.3. El recurrente justifica la proposición de los cargos señalando que la administración tributaria desconoció los costos y gastos que el contribuyente informaba haber realizado, por carecer de sustancia económica; ya que como reza tanto la resolución administrativa y el acta de determinación, el sujeto pasivo, en la fase administrativa no pudo comprobar la realidad material de los supuestos negocios jurídicos, limitándose a la presentación de documentos tales como facturas, retenciones en la fuente y/o contratos celebrados con los supuestos proveedores, para soportar los gastos cuya existencia material fue desvirtuada por la administración tributaria, en base al ejercicio de control y verificación de las obligaciones tributarias y que producto del cruce de información con terceros y de los documentos proporcionados por el contribuyente se determinó de manera fehaciente que ese gasto no era imputable al ingreso...

Ahora bien, una vez que la Sala se refirió a lo alegado por el recurrente, inicia su análisis respecto de la falta de aplicación del artículo 17 del Código Tributario, para lo cual cita la norma que en lo principal se refiere a la calificación del hecho generador. En su argumentación, principalmente la Sala precisa, que la administración tributaria alegó que en la sentencia no se tiene en cuenta la sustancia económica de costos y gastos.

En razón de aquello, la Sala determinó que el artículo 17 autorizó que se tenga en cuenta la verdadera esencia y naturaleza jurídica al establecer la existencia del hecho generador, para lo cual se refirió al concepto de esencia, el cual a su criterio persigue un objetivo concreto, mismo que consiste en evitar que a través de la simulación de actos se reconozcan derechos o se obtengan beneficios en general, en perjuicio de la pretensión recaudatoria del Estado, por lo que a criterio de la Sala, el artículo 17 al establecer el concepto de calificación del hecho generador, consideró las formas en virtud de las cuales este puede ser apreciado o determinado.

Así, precisó que: “a) conforme a su verdadera esencia y naturaleza jurídica cualquiera que sea la forma elegida o la denominación utilizada por los interesados: actos jurídicos que no son lo que parecen; y, b) teniendo en cuenta las situaciones o relaciones económicas que efectivamente existan o se





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 2106-15-EP



establezcan por los interesados, con independencia de las formas jurídicas que se utilicen: actos jurídicos que no parece lo que son”.

Por lo que la Sala concluyó determinando que es una garantía de doble vía, que está llamada por una parte, a constituirse en una herramienta de la administración tributaria para el control del cumplimiento efectivo de las obligaciones tributarias, y por otro, que sean las relaciones o situaciones económicas que realmente ocurrieron las que sean consideradas en la determinación tributaria, pero limitándolas al ámbito económico, es decir, de manera alguna, por sobre lo previsto en la ley. En este escenario, la Sala además definió al acto jurídico, y nuevamente se refirió a la esencia y a la naturaleza jurídica.

A partir de lo cual precisó que: “Así, la aplicación del art. 17 del Código Tributario, demanda tanto de la administración tributaria como de los tribunales de justicia trascender las formas de los actos jurídicos sometidos a su conocimiento, para alcanzar la verdad. Para ello, como no podía ser de otra manera, el propio código, consigan las herramientas normativas que auxilian a la administración tributaria en este cometido”.

Sin embargo, para arribar a esta conclusión no se evidencia que la Sala se haya sustentado en una justificación razonada, ya que como se señaló, se evidencia que inicia por referirse al artículo 17, posteriormente se refiere al concepto de esencia, luego al de acto jurídico y posteriormente retoma el concepto de esencia y naturaleza jurídica, sin que exista un hilo conductor lógico que permita evidenciar las razones por las cuales concluyó de esa forma.

Además se desprende, que posteriormente a que la Sala emite su conclusión respecto de la norma analizada, determina que de la lectura de la sentencia se desprende que pese a que la norma fue invocada por la autoridad tributaria al contestar la demanda, el tribunal de instancia elude pronunciarse sobre su contenido y específicamente sobre el principio de esencia alegado y en su lugar trata de reducir el análisis y concretar su decisión a que la autoridad tributaria no habría precisado los requisitos faltantes a la documentación presentada por la empresa accionante.

Criterio que es contradictorio, puesto que de la misma argumentación de la Sala se desprende que si bien el tribunal no cita el artículo 17 del Código Tributario, sin embargo, indirectamente se refiere a esta norma al analizar los requisitos legales de la documentación tributaria.

Caso N.º 2106-15-EP

Página 22 de 25

En el punto 4.2. de la decisión, la Sala analiza el artículo 68 del Código Tributario, para lo cual procede a citar la norma, y sin verificar si la misma fue aplicada en la sentencia se limita en señalar que: “Este cargo, tal como está planteado deviene en complementario del anterior y por tanto, su suerte está atada a la del cargo principal”. Es decir, la Sala para el estudio del cargo impugnado, se limita a señalar que se debe aplicar el mismo análisis efectuado respecto del artículo 17, lo cual es ilógico puesto que es obligación de la Sala, en función del principio dispositivo, pronunciarse respecto de todas las normas en que se sustentó el recurso de casación y superaron la fase de admisibilidad.

En este sentido, el análisis efectuado por la Sala respecto del artículo 68 del Código Tributario no contiene las premisas que correspondían dada la naturaleza del recurso de casación.

A continuación, la Sala se refiere al artículo 82 y 91 del Código Tributario, para lo cual inicia por citar al artículo 82 del Código Tributario que se refiere a la presunción del acto administrativo, respecto del cual la Sala precisa: “La transcrita es una norma de carácter general y supletorio, que establece una presunción de legalidad, vinculada con el principio de autotutela declarativa de la administración tributaria”. A continuación, la Sala determina que el recurrente no fundamentó debidamente su recurso respecto de este cargo, no obstante, precisa que señaló que el tribunal de instancia, al no darle validez legal a las actuaciones administrativas habría incurrido en falta de aplicación de la norma.

Al respecto, la Sala precisa que el análisis del cargo alegado supondría valoración probatoria, sin embargo, no emite las razones por las cuales expone esta conclusión.

Posteriormente, se refiere al artículo 91 del Código Tributario y sin efectuar ningún análisis determina que: “De aceptarse el análisis del tribunal, se estaría restringiendo antijurídicamente la facultad determinadora de la autoridad tributaria, limitándola al papel de registradora de información”. Esta conclusión se encuentra desprovista de un análisis por medio del cual se determine qué fue lo que señaló el tribunal, para que la Sala manifieste que de aceptarse su análisis se estarían restringiendo antijurídicamente la facultad determinadora de la autoridad tributaria.

Es decir, la Sala emite conclusiones sin ninguna premisa y justificación que la respalde.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 2106-15-EP



En el punto 4.3.2.3 de la decisión, la Sala concluye que: “Por lo expuesto, le correspondía al tribunal de instancia reconocer la procedencia de la aplicación del art. 17 del Código Tributario por parte de la administración tributaria, en la determinación practicada, al tenor de lo dispuesto adicionalmente por los arts. 68 y 91 del Código Tributario, que son objeto de impugnación”.

Como ha sido señalado, del análisis de los extractos de la decisión, se observa que se encuentra conformada por conclusiones que no se encuentran respaldadas en las premisas que corresponden dada la naturaleza del recurso de casación, en tanto la Sala únicamente analiza uno de los cargos y respecto de los demás, señala que siguen la suerte del principal.

Ahora bien, en el punto 4.4 de la sentencia, la Sala analiza la indebida aplicación del primer inciso y numeral 1 del artículo 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno, no obstante, tal como fue señalado en el primer problema jurídico, esta norma no fue admitida dentro del recurso de casación, ya que la norma que se admitió fue el artículo 16 de la Ley de Régimen Tributario Interno, respecto de la cual la Sala omitió pronunciarse. En función de lo señalado, la Sala resuelve casar la sentencia recurrida.

Por las consideraciones expuestas, se evidencia que la sentencia contiene conclusiones que no se encuentran justificadas en las premisas que eran necesarias, en tanto no existe la debida argumentación que sostenga estas conclusiones. Adicionalmente, se observa que la sentencia es incompleta, lo cual incumple el principio dispositivo, puesto que no se analizan todos los cargos en los que se sustentó el recurso de casación.

En consecuencia, la decisión al ser incompleta incumple el segundo requisito de la motivación, esto es la lógica.

Comprensibilidad

En cuanto al requisito de comprensibilidad, se desprende que, si bien la decisión es elaborada con un lenguaje sencillo y claro de fácil entendimiento, la ausencia del análisis que correspondía genera que no pueda ser efectivamente entendida, por lo que se incumple con este requisito.

En razón de lo señalado, la Corte Constitucional evidencia que la sentencia impugnada vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución

Caso N.º 2106-15-EP

Página 24 de 25

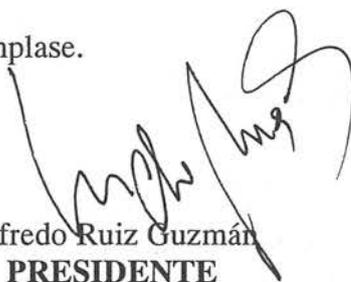
de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2015 a las 08:59 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 0407-2012.
 - 3.2 Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia dictada el 30 de noviembre del 2015 a las 08:59 por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 0407-2012.
 - 3.3 Disponer, que previo sorteo, otros jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, conozcan y resuelvan sobre el recurso de casación, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la base de la decisión y la *ratio*.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 2106-15-EP



Jaimé Pozo Chamorro
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 9 de noviembre del 2016. Lo certifico.

Jaimé Pozo Chamorro
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

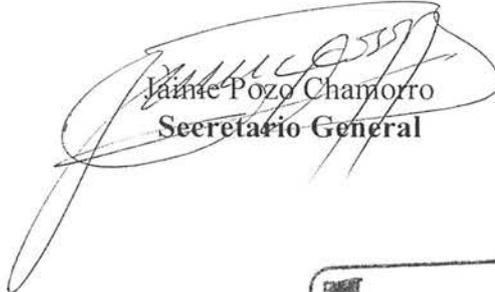
JPCH/szj





CASO Nro. 2106-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 25 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN


ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por f.)
Quito, a 09.ENE.2017
SECRETARÍA GENERAL



Quito, D. M., 9 de noviembre de 2016

SENTENCIA N.º 356-16-SEP-CC

CASO N.º 0223-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Guillermo Robles López, en calidad de procurador judicial de la señora María Imelda Velecela -mandataria de la señora Amalia Yunganaula Velecela- presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 27 de diciembre de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, que resolvió inadmitir el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del Azuay que declaró sin lugar la demanda de alimentos presentada en contra del señor Mario Yunganaula, por falta de competencia del juzgador.

El 6 de febrero de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0223-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, mediante auto de 11 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0223-12-EP.

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 14 de junio del 2012, correspondió la sustanciación de la presente acción a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.

Mediante auto de 9 de septiembre de 2015, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 0223-12-EP, y dispuso notificar con el contenido del auto a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, a fin que presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, en el término de cinco días; así también que se notifique tanto a la legitimada activa como a la Procuraduría General del Estado.

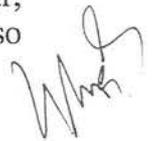
El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

De la solicitud y sus argumentos

Para mejor comprensión del caso *sub judice*, esta Corte Constitucional considera oportuno señalar que el 25 de agosto de 2011, el legitimado activo, solicitó a las autoridades jurisdiccionales la traducción del inglés al español, de la partida de nacimiento de la hija del señor Mario Felipe Yunganaula Tenenpaguay y Amalia Fernanda Yunganaula Velecela. La referida petición fue atendida mediante auto de 12 de septiembre de 2011, por el Juzgado Segundo de lo Civil de Cañar.

Posteriormente, el accionante, por los derechos que representa, presentó el 18 de octubre de 2011, demanda de alimentos en contra del señor Mario Felipe Yunganaula Tenenpaguay, que fue resuelta por el Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del Cañar en audiencia de 16 de noviembre de 2011, en la que se determinó la falta de competencia de la judicatura en razón que, tanto la señora Amalia Fernanda Yunganaula como su hija Katlyn Diance Yunganaula se encuentran radicadas en Estados Unidos y por cuanto del certificado de nacimiento de la menor, se colige que es nacida en Estados Unidos, siendo por tal ciudadana americana.

En razón de aquello, el procurador judicial interpuso recurso de apelación el 18 de noviembre de 2011, que conoció la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, que mediante auto de 27 de diciembre de 2011, resolvió inadmitir el recurso interpuesto y confirmar la sentencia subida en grado en su integralidad.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0223-12-EP



Por los antecedentes detallados, el 24 de enero de 2012, el procurador judicial, presentó acción extraordinaria de protección, argumentando que la Constitución de la República del Ecuador establece normativa previa, clara y pública, que no solo privilegia la protección de los derechos constitucionales y reglas del debido proceso, sino también de los derechos humanos, lo cual debe ser observado por las autoridades competentes.

Además, el accionante señaló que el auto que confirmó la sentencia de primera instancia inobservó el principio del interés superior del niño, porque se le privó a una menor que es reconocida por su padre, de su legítimo derecho de recibir alimentos.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada por el abogado Guillermo Robles López, se establece que la principal alegación tiene relación con la vulneración al derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República; y, el principio de interés superior del niño, contenido en el artículo 44 y 45 ibídem.

Pretensión concreta

El accionante no formuló una pretensión concreta del caso, pero en su parte final y conclusión de su demanda de acción extraordinaria de protección, expresó lo siguiente:

... siendo la Constitución la esencia fundamental de los derechos y desde luego del debido proceso, y dado el hecho de que se lo irrespeta con vuestra sentencia tan ajena a la realidad y verdad procesal, no tengo por menos que interponer el Recurso Extraordinario de Protección ante la Corte Constitucional a efecto de que el máximo organismo revoque vuestro fallo y declare con lugar la demanda y se fije la pensión alimenticia que debe sufragar el demandado para su tierna hijita...

Decisión judicial impugnada

La presente acción extraordinaria de protección es presentada en contra del auto de 27 de diciembre de 2011, dictado por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, que en lo principal señala lo siguiente:

El actor doctor Guillermo Robles López en calidad de Procurador de María Imelda Velecela, quien a su vez es mandataria de Amalia Fernanda Yunganaula Velecela, interpone recurso de apelación de la sentencia dictada por el Juez Tercero de la Niñez y la Adolescencia, en el proceso por alimentos en contra de Mario Yungaicela Tenempaguay, y que ha sido declarado sin lugar la demanda. Radicada la competencia en esta Sala en razón de la materia y llegado el momento para resolver, se hacen las siguientes consideraciones: PRIMERO.- A fojas 16 de los autos comparece el doctor Guillermo Robles López, y luego de entregar sus generales de ley y adjuntando abundante documentación que tiene que ver con una escritura de sustitución de poder que lo otorga María Imelda Velecela, la misma que recibió poder desde los Estados Unidos de Norteamérica de Amalia Fernanda Yunganaula Velecela; y, de una partida de nacimiento de la menor de Katlyn Diane Yunganaula, nacida y residente en los Estados Unidos, demanda a el padre de la citada menor Mario Yunganaula Tenempaguay alimentos para su hija la citada Katlyn Diane en la cantidad de trescientos dólares norte-americanos, y en los fundamentos de hecho manifiesta que: “ Esta demanda que lo formulo a nombre de mi apoderante y que la determino contra el demandado Mario Yunganaula como padre de la niña Katlyn Diana es porque es un irresponsable el más sentido de la palabra y es necesario que conozca sus necesidades”. La cuantía la fija en la suma de tres mil seiscientos dólares, anuncia prueba. Indica la forma y como debe ser citado el demandado, para finalmente señalar casillero judicial en el cual recibirá notificaciones. Admitida a trámite la demanda y citado en legal y debida forma el demandado, éste comparece a proceso y anuncia prueba. En la audiencia única y por cuanto a pesar del esfuerzo del juzgador de primer nivel no se llega a avenir en nada, el accionado respondiendo a la demanda deduce las siguientes excepciones: Improcedencia de la acción, además de la negativa pura y simple de la misma, por cuanto la demanda debe presentarse en el domicilio del titular del derecho, en el presente caso la titular del derecho la menor Katlyn Diane su hija, está domiciliada en los Estados Unidos de Norteamérica conjuntamente con su madre, consecuentemente el poder otorgado por su madre no convalida la improcedencia de la acción. En el evento de que esta excepción de falta de competencia de la autoridad para conocer la causa, la situación económica le impide sufragar pensión alimenticia, y curiosamente se pretende que de un país tercer-mundista sumido en la pobreza, se envíe pensión alimenticia a quien se encuentra en un país de primer mundo, con un nivel de vida aceptable, con una madre que trabaja y tiene la suficiente capacidad económica para solventar las necesidades de su hija. Se cumple con la prueba, luego de lo cual se dicta la sentencia motivo del presente recurso. SEGUNDO.- Es obligación del juzgador el actuar con jurisdicción y competencia. La jurisdicción no es más que el poder o la facultad de administrar justicia y hacer ejecutar lo juzgado; y, la competencia la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, la materia, las personas y los grados. En razón del territorio los jueces tienen su potestad en la circunscripción territorial para la cual han sido designados. En el caso que nos ocupa, existe la disposición terminante, y siendo el Código de la Niñez y la Adolescencia derecho público, está sujeto al principio de competencia positiva, normado en el Art. 226 de la Constitución del Ecuador que dice: “ Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean





Caso N.º 0223-12-EP

atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”. Significa por lo tanto que todo lo que no está permitido está prohibido, y en el caso que analizamos existe la disposición del Art. 34 de las reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia, publicadas en el R.O. 643 de 28 de julio del 2009, que dice: “LA DEMANDA SE PRESENTARÁ POR ESCRITO EN EL DOMICILIO DEL TITULAR DEL DERECHO (Lo resaltado de la Sala)”. Siendo mandataria la disposición anotada, no se puede aceptar que un juez que no sea del domicilio del titular del derecho conozca la acción de alimentos, máxime inclusive si se ha demostrado de que la menor ha nacido y vive en los Estados Unidos de norteamérica, por lo tanto el juez A quo, no tuvo competencia para dictar resolución con fijación de pensión. Por lo expuesto, inadmitiendo el recurso interpuesto, se confirma en su integridad el auto venido a nuestro conocimiento.

De la contestación a la demanda y sus argumentos

Procuraduría General del Estado

Según consta a foja 23 del expediente constitucional, el 15 de septiembre de 2015, compareció el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, y señaló casilla judicial.

Corte Provincial de Justicia del Cañar, (juez de la actual Sala Multicompetente)

A foja 32 compareció el doctor José Urgilés Campos, en calidad de juez de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar (anterior Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar) manifestando en lo principal:

Que el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador consagra el principio de competencia positiva, de conformidad con lo cual, en derecho público se puede hacer solo lo permitido por el ordenamiento jurídico.

Indicó el compareciente que el artículo 34 de la Ley Reformativa al Código de la Niñez y de la Adolescencia reza textualmente que “La demanda se presentará por escrito, en el domicilio del titular del derecho y en el formulario que para el efecto elabore el Consejo de la Judicatura, el cual estará disponible en la página Web. El formulario deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil y esta ley...”.

Al respecto, manifestó que la normativa ha establecido una competencia excluyente, diferente a la concurrente que actualmente se encuentra recogida en el Código Orgánico Integral de Procesos, que en su artículo 10 determina “Además de la o del juzgador del domicilio de la persona demandada, serán también competentes a elección de la persona actora, la o el juzgador (...) 10.- del domicilio de la persona titular del derecho en las demandas sobre reclamación de alimentos o de filiación...”

Finalmente, señala que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección es apegada a derecho y no vulnera derecho constitucional alguno.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección propende de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador así como en la jurisprudencia de esta Corte Constitucional que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, razón por la cual mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas puedan ser objeto de la revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este sentido, y en armonía con lo manifestado por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 134-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1714-12-EP, la acción extraordinaria de protección tiene como finalidad verificar el cumplimiento del derecho al debido proceso así como garantizar los demás derechos constitucionales que se presumen vulnerados por parte de las





Caso N.º 0223-12-EP

Página 7 de 25

autoridades jurisdiccionales, indistintamente de la jerarquía que ostenten, razón por la cual no puede ser confundida como un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, por cuanto su naturaleza es excepcional.

Es claro entonces, que el objeto de análisis de la presente garantía jurisdiccional debe estar circunscrito directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, este Organismo establece el siguiente problema jurídico:

El auto emitido el 27 de diciembre de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Argumentación del problema jurídico

El problema jurídico establecido por la Corte Constitucional, analizará la vulneración o no del derecho a la seguridad jurídica, que se encuentra contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”

Al respecto, el Pleno del Organismo, en su jurisprudencia ha señalado que:

La seguridad jurídica constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional cuando de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia para ello, generando de esta forma en las personas certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales.¹

Por tanto, la seguridad jurídica permite la confianza de la población en el Estado, porque tiene conocimiento que sus derechos y obligaciones estarán sometidos a

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 017-16-SEP-CC. Caso N.º 0970-14-EP.

Caso N.º 0223-12-EP

Página 8 de 25

una normativa establecida con antelación, y que es de conocimiento público, además que será aplicada por autoridad competente, que impedirá arbitrariedades.

Ahora bien, en el caso concreto, el abogado Guillermo Robles López, en calidad de procurador judicial de María Imelda Velecela, quien a su vez es mandataria de la señora Amalia Yunganula Velecela, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto del 27 de diciembre de 2011, emitido por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, que inadmitió su recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia de 16 de noviembre de 2011; y, señaló que el juez se declaró incompetente para conocer la demanda de alimentos en razón del territorio, de conformidad con artículo innumerado 34 de la Ley Reformatoria al Código de la Niñez y la Adolescencia, pero sin observar normativa previa, clara y pública determinada en la Constitución de la República del Ecuador, en la que se reconocen los derechos humanos.

En virtud de aquello, conforme se señaló en los antecedentes del caso, mediante auto de 9 de septiembre de 2015, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 0223-12-EP, y dispuso notificar con el contenido del auto a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar; de esta forma, a foja 32 del expediente constitucional compareció el juez José Urgiles Campos, integrante de la actual Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (ex Sala Especializada Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar), y señaló que la competencia establecida en el artículo 34 de la Ley Reformatoria al Código de la Niñez y la Adolescencia, señala que: “La demanda se presentará por escrito, en el domicilio del titular del derecho...”.

Lo que a su consideración se constituye en una competencia excluyente, en tal virtud, al presentarse en el Ecuador una demanda de alimentos por una niña nacida y domiciliada en Estados Unidos de Norte América, junto con su madre, incumple las reglas de la competencia.

Por lo expuesto, revisada la decisión emitida por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, esta Corte establece que los juzgadores se fundamentaron en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, y el artículo 34 de la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Niñez y la Adolescencia,





Caso N.º 0223-12-EP

Página 9 de 25

normativa que respectivamente establece, por un lado, la obligación de quienes ejercen una autoridad pública de realizar únicamente las competencias establecidas por la Constitución y la ley; y por otro lado determina que “La demanda se presentará por escrito, en el domicilio del titular del derecho y en el formulario que para el efecto elabore el Consejo de la Judicatura, el cual estará disponible en la página Web. El formulario deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil y esta ley...”.²

En virtud de lo cual, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, resolvió confirmar la sentencia del juez de instancia, por incompetencia para el conocimiento de la demanda de alimentos planteada, en razón del territorio.

Por los antecedentes expuestos, la Corte Constitucional como primer aspecto determina que la demanda de alimentos en el Ecuador, es presentada por un procurador judicial, en razón que las demandantes, la madre y su hija menor de edad, se encuentran domiciliadas en Estados Unidos, y han pretendido requerir el pago de alimentos en los juzgados del Ecuador, porque el padre de la menor se encuentra domiciliado en este país.

En consecuencia, el caso concreto, trata de un problema de alimentos a nivel internacional, porque el demandado vive en el Ecuador, y la madre y su hija – titular del derecho- viven en otro país, en este caso en Estados Unidos.

Al respecto, este tipo de controversias, se suscitan dentro de un planeta globalizado, que por la interconexión mundial en razón del desarrollo de tecnologías, cada vez se han “acortando distancias” entre los países, provocando que la necesidad de exigibilidad de derechos y obligaciones, en cualquier lugar del planeta, sea cada vez más frecuente; pero, sin transgredir la soberanía o derecho nacional de cada país, por su situación territorial.

En este sentido, los derechos y obligaciones se pueden hacer exigibles en otros territorios soberanos, mediante una sentencia emitida dentro de la jurisdicción de un país, y que posteriormente, en caso de que las partes del proceso se encuentren en países diferentes, mediante los procedimientos internacionales previamente establecidos pueden requerir su cumplimiento.

² Artículo 34 de la Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia, publicada mediante Registro Oficial Suplemento N.º 643 del 28 de julio del 2009, vigente al momento de la presentación de la demanda, actualmente derogado por la Disposición Derogatoria Sexta del Código Orgánico General de Procesos –COGEP–, publicado en Registro Oficial Suplemento N.º 506 de 22 mayo de 2015 y vigente desde el 22 de mayo de 2016.

En este orden de ideas, es menester señalar que existen países que aceptan o niegan la eficacia de las sentencias extranjeras en su territorio, pero a nivel del derecho internacional privado, se aceptan cuestiones atinentes a materias civiles, mercantiles, que la doctrina los resume de la siguiente forma:

... hay fundamentalmente dos sistemas:

- a) El de reconocimiento automático, según el cual la sentencia extranjera tiene valor y eficacia en el Estado independientemente de todo procedimiento y con autoridad a él: se señala que es el sistema alemán, en cuanto da a la sentencia extranjera la eficacia de cosa juzgada. Este sistema va abriendo paso, por ejemplo en la Unión Europea, desarrollando lo que dispone el Convenio de Bruselas de 27.09.1978, el Reglamento 44/2001 de 22.12.2000 sobre competencia judicial, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, en su art. 33 declara que las resoluciones dictadas en un Estado miembro serán reconocidas en los demás Estados miembros sin que fuere necesario recurrir a procedimiento alguno, pero en caso de discusión el procedimiento aplicable para la ejecución es aplicable al reconocimiento, y en los arts. 34 y 35.1 se señalan los casos en que no se reconocerán las resoluciones, pero en el art. 36 sienta un principio fundamental: “Las resoluciones extranjeras en ningún caso podrán ser objeto de una revisión en cuanto al fondo”; y,
- b) el sistema que establece el requisito de la sentencia de *exequator* como requisito indispensable para el valor y eficacia de la sentencia extranjera, de manera que únicamente mediante este procedimiento adquiere eficacia jurídica. Larrea Holguín clasifica en cuatro grupos a los países de acuerdo a sus sistemas de reconocimiento:
 - a) Pocos países que no reconocen las sentencias extranjeras; señala entre ellos a Canadá, Suecia, Dinamarca;
 - b) Aquellos que reconocen únicamente a base de un tratado internacional;
 - c) Los que aplican el principio de reciprocidad; y,
 - d) Países que reconocen las sentencias extranjeras que reúnan ciertos requisitos de “regularidad”.³

Ahora bien, respecto al Ecuador, en relación al reconocimiento de sentencias extranjeras, el artículo 414 del derogado Código de Procedimiento Civil⁴, que se encuentra en la sección de los juicios ejecutivos, vigente al momento de la presentación de la demanda, señalaba lo siguiente:

³ Santiago Andrade Ubidia. En torno al tema del reconocimiento y ejecución de las sentencias extranjeras y laudos internacionales. FORO, revista de derecho N.º 6. UASB-Ecuador /CEN. Quito Ecuador, 2006.

⁴ La Codificación al Código de Procedimiento Civil, fue publicada mediante Registro Oficial Suplemento N.º 58 del 12 de julio de 2005, y fue derogada mediante la Disposición Derogatoria Primera del Código Orgánico General de Procesos –COGEP– publicado mediante Registro Oficial Suplemento N.º 506 del 22 de mayo de 2015, y vigente desde el 22 de mayo de 2016; ahora bien, respecto al reconocimiento y homologación de sentencias, laudos arbitrales y actas de mediación con efectos de sentencia, expedidos en el extranjero, su procedimiento se encuentra actualmente establecido en el Capítulo VII del Libro II del referido COGEP.



Caso N.º 0223-12-EP



Página 11 de 25

Las sentencias extranjeras se ejecutarán si no contravinieren al Derecho Público Ecuatoriano o a cualquier ley nacional y si estuvieren arregladas a los tratados y convenios internacionales vigentes.

A falta de tratados y convenios internacionales, se cumplirán si, además de no contravenir al Derecho Público o a las leyes ecuatorianas, constare del exhorto respectivo:

- a) Que la sentencia pasó en autoridad de cosa juzgada, conforme a las leyes del país en que hubiere sido expedida; y,
- b) Que la sentencia recayó sobre acción personal.

Entonces, teniendo en consideración la vigencia de la normativa respectiva, referida *ut supra*, en el caso concreto, el ordenamiento jurídico ecuatoriano al igual que el de otros países, reconoce las sentencias extranjeras, cuando de por medio existe un tratado o convenio internacional, y en caso de no existir, mediante un exhorto que reúna requisitos específicos, y por medio de la norma procesal pertinente, y demás aspectos cuya interpretación infraconstitucional corresponde a la justicia ordinaria.

Conforme lo dicho, en relación a la existencia de tratados o convenios internacionales respecto a la materia de alimentos de niños, niñas y adolescentes, se determina que el Ecuador es parte de la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero, suscrita en la ciudad de Nueva York el 20 de junio de 1956, que establece la existencia de un organismo intermedio, siendo en este caso el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en Ecuador, a fin que por medio de este se realice el proceso tendiente al otorgamiento de alimentos a los niños, niñas o adolescentes.

Junto con lo expuesto, este Organismo estima pertinente señalar que el Estado ecuatoriano forma parte de la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, suscrita en Montevideo - Uruguay, el 15 de septiembre de 1989; la cual determina que el acreedor tiene la opción de elegir demandar en su domicilio o en el del deudor, o donde se encuentren los bienes del deudor, para exigir alimentos.

En tal virtud, teniendo en consideración el principio *pacta sun servanta*, de conformidad con el cual, todo tratado en vigor, obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe, y el *principio pro homine*, puede aplicarse la norma convencional más beneficiosa, que no contravenga la Constitución de la República del Ecuador, garantizando de esta manera el interés superior del niño,

Caso N.º 0223-12-EP

Página 12 de 25

con el fin de lograr que una sentencia extranjera tenga reconocimiento en otro país –*exequatur*–⁵.

Establecidas estas determinaciones respecto al reconocimiento de sentencias internacionales, es menester retomar los antecedentes del caso concreto, con la finalidad de establecer cual situación puede ser aplicable al caso concreto; al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador determina que, la parte demandante vive en Estados Unidos, país que no es parte de dichos Convenios, en consecuencia, se evidencia que la exigencia del derecho de alimentos, será por medio de la reciprocidad entre Estados Unidos y el Ecuador, en consideración a su respectiva normativa interna.

En razón de lo dicho, queda claro que en el caso concreto se ha determinado el aspecto más importante, que el derecho de alimentos, puede ser exigible entre personas que viven en países diferentes, lo que tiene concordancia con el artículo 40 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina como deber del Estado proteger a las familias transnacionales y los derechos de sus miembros.

En tal razón, el respeto de la normativa de cada país, coadyuva a que el principio de soberanía no sea vulnerado, y adicionalmente, en el Ecuador equivale al respeto al derecho a la seguridad jurídica, mediante el establecimiento de normas previas, claras, públicas que deben ser aplicadas por autoridad competente.

Con las determinaciones realizadas, la Corte Constitucional evidencia que en el caso *sub judice*, la normativa ecuatoriana y la normativa internacional, han previsto mecanismos para la exigencia del derecho de alimentos, normativa previa, clara y pública que debe ser observada por los reclamantes y los obligados.

Es así que, conforme ya se señaló en párrafos precedentes, el derogado artículo 34 de la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia – vigente en el momento de la presentación de la demanda de alimentos⁶ el 18 de octubre de 2011– establecía que la demanda de alimentos debe ser presentada en

⁵Es el nombre que recibe el proceso y reconocimiento de una sentencia de un país hacia otro, para ser ejecutada. Sonia Rodríguez. La protección de los menores en el derecho internacional privado mexicano. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 93.

⁶ Código Orgánico General de Procesos –COGEP–, publicado mediante Registro Oficial Suplemento N.º 506 de 22 de mayo de 2015, y vigente desde el 16 de mayo de 2016. **Disposición Transitoria Primera:** Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación.





Caso N.º 0223-12-EP

Página 13 de 25

el domicilio del titular del derecho, y en relación a aquello, es decir bajo el respeto y observancia de la normativa nacional, pueda ser ejecutada en otro país de ser el caso.

Conforme se ha manifestado, en el caso objeto del presente análisis, la titular del derecho vive en Estados Unidos, en consecuencia, y acorde a la normativa establecida para este caso, corresponde que su representante legal o tutor, inicie un proceso respecto a la solicitud de alimentos para un menor de edad, en el referido país extranjero, del cual se determinará una resolución al respecto; y luego, mediante el procedimiento pertinente pueda la misma, ser reconocida en el Ecuador, y así lograr la exigibilidad de este derecho, de conformidad con la normativa vigente en el Ecuador.

Línea que el auto objeto del presente análisis ha seguido, pues los juzgadores determinaron lo siguiente:

SEGUNDO.- Es obligación del juzgador el actuar con jurisdicción y competencia. La jurisdicción no es más que el poder o la facultad de administrar justicia y hacer ejecutar lo juzgado; y, la competencia la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, la materia, las personas y los grados. En razón del territorio los jueces tienen su potestad en la circunscripción territorial para la cual han sido designados. En el caso que nos ocupa, existe la disposición terminante, y siendo el Código de la Niñez y la Adolescencia derecho público, está sujeto al principio de competencia positiva, normado en el Art. 226 de la Constitución del Ecuador que dice: “ Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”. Significa por lo tanto que todo lo que no está permitido está prohibido, y en el caso que analizamos existe la disposición del Art. 34 de las reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia, publicadas en el R.O. 643 de 28 de julio del 2009, que dice: “LA DEMANDA SE PRESENTARÁ POR ESCRITO EN EL DOMICILIO DEL TITULAR DEL DERECHO (Lo resaltado de la Sala).....”. Siendo mandataria la disposición anotada, no se puede aceptar que un juez que no sea del domicilio del titular del derecho conozca la acción de alimentos, máxime inclusive si se ha demostrado de que la menor ha nacido y vive en los Estados Unidos de Norte-américa, por lo tanto el juez A quo, no tuvo competencia para dictar resolución con fijación de pensión. Por lo expuesto, inadmitiendo el recurso interpuesto, se confirma en su integridad el auto venido a nuestro conocimiento.

Resolución que, conforme se ha expresado, tiene relación tanto con el derecho interno, como con el derecho internacional, es decir es una interconexión entre normativas que van a permitir la eficacia de lo establecido en una resolución.

Esto, en razón que conforme se manifestó, la normativa vigente en el momento de la presentación de la demanda, establecía que la competencia de los jueces para el conocimiento de la demanda de alimentos, estaba determinada por el domicilio del titular del derecho; es decir debía ser presentada ante el o la juzgadora del domicilio de la demandante, que en este caso es Estados Unidos.

Por lo cual, los juzgadores debían tener en consideración uno de los principios primordiales dentro del ámbito del derecho, el cual trata sobre la validez de la normativa en el tiempo, pues esta es solamente para lo venidero⁷.

Al respecto, este principio se encuentra plasmado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que contiene el derecho a la seguridad jurídica, que conforme se dijo en un principio, determina que la normativa debe ser previamente establecida para tutelar los derechos y exigir las obligaciones a los ciudadanos.

En virtud de aquello, los jueces al declararse incompetentes para el conocimiento de la demanda de alimentos, en virtud de la normativa vigente al momento de la presentación de la demanda, observaron normativa previa, clara y pública.

Por tanto, la Corte Constitucional del Ecuador determina que el auto emitido el 27 de diciembre de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, no vulneró el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, considera pertinente referirse al principio *iura novit curia*⁸, el cual consiste en que el juez constitucional, a partir de la activación de

⁷ Se debe tener en consideración que para el principio de que la normativa es únicamente para lo venidero, existe excepciones, pues la misma puede tener otros efectos, solamente si aquello se encuentra establecido en las normas de forma expresa, lo cual traería consigo la aplicación de otros principios como la retroactividad o ultractividad; sin embargo de aquello, esta realidad no corresponde al caso concreto, porque conforme se señaló, la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos –COGEP– estableció que: “Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio ...”

⁸ Respecto al principio *iura novit curia*, este Organismo Constitucional mediante sentencia N.º 118-14-SEP-CC de 06 de agosto de 2014, ha señalado que: “El artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional consagra el principio *iura novit curia*, en virtud del cual, esta Corte se encuentra plenamente facultada para analizar y pronunciarse





Caso N.º 0223-12-EP

Página 15 de 25

una garantía jurisdiccional, está facultado para fundamentar su fallo en disposiciones constitucionales, y pronunciarse sobre todos los hechos presentados a su conocimiento en cuestión de derechos constitucionales.

En este sentido, con fundamento en el principio *iura novit curia*, este Organismo considera pertinente analizar si se ha observado y garantizado el principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, teniendo como ejes transversales al mismo, dos derechos, a saber, la protección especial por parte del Estado, a personas en situación de movilidad, respecto a las familias transnacionales y a sus miembros; así como, los derechos de las personas integrantes de la familia, en relación a la existencia de una paternidad y maternidad responsables.

Conforme lo mencionado, este Organismo determina que el artículo 44 de la Constitución de la República del Ecuador, en su inciso primero, prescribe que, en relación a los niños, niñas o adolescentes, se “... atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas...”; y el artículo 45 inciso primero *ídem* expresa que “... gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los derechos específicos de su edad...”.

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la sentencia N.º 048-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0179-12-CN y acumulados, en relación al principio de interés superior del menor, y en relación a que sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas; ha establecido que:

Corresponde realizar una aclaración previa, importante para el debate, dado que en las intervenciones, así como en varias de las actuaciones judiciales dentro de los procesos elevados a consulta se ha advertido una confusión conceptual bastante común. Aunque el mandato de prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes –que corresponde denominar “principio de trato prioritario”⁹, se halla adosado en su redacción al principio del interés superior de niños, niñas y adolescentes, ambos constituyen normas constitucionales independientes y, aunque se articulan entre sí de manera muy particular, tienen un contenido jurídico diverso. Mientras el interés superior del niño manda a estimar la condición de niños, niñas y adolescentes en las decisiones que les afecten; el principio de trato prioritario manda a hacer lo propio, cuando se relacionan los derechos de niños, niñas y adolescentes con los de otros sujetos cuyos derechos también se hallan en la balanza. Es decir, es un principio de

sobre los hechos presentados a su conocimiento, en aplicación de normas no argumentadas por la accionante, cuando ello podría generar afectación a derechos constitucionales. Lo dicho es posible y jurídicamente aceptable, más aún si se toma en consideración que la acción extraordinaria de protección, al igual que las demás garantías jurisdiccionales, goza de un carácter de informalidad para su presentación, conforme lo establece el artículo 86 numeral 2 literal c de la Constitución.”

⁹ El Código de la Niñez y Adolescencia recoge el principio con la denominación “*prioridad absoluta*”. Esta Corte considera que tal denominación no es la más adecuada, debido a la lectura que hará del principio más adelante, en la presente sentencia.

interrelación entre los derechos fundamentales en general y aquellos cuando el titular es parte del grupo humano “niñez y adolescencia”.

En igual sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño, del cual el Ecuador es parte¹⁰, respecto al principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y en relación al aspecto de prevalencia de sus derechos sobre el de los demás, en el artículo 3, en los numerales 1 y 2 dispone lo siguiente:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

Por otro lado, la Declaración de los Derechos del Niño en su principio 2, respecto al interés superior del niño y en relación a la prevalencia de sus derechos sobre los de las demás personas, establece lo siguiente:

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad.

Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

En consonancia con lo dicho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante Opinión Consultiva OC-14/2002, ha determinado lo siguiente:

Este principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades, así como en la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño (...). A este criterio han de ceñirse las acciones del Estado y de la sociedad en lo que respecta a la protección de los niños y a la promoción y preservación de sus derechos. En el mismo sentido, conviene observar que para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”. En ambos casos, la necesidad de adoptar

¹⁰ Decreto Ejecutivo N.º 1330, publicado en Registro Oficial N.º 400 de 21 de marzo de 1990. **Artículo 1.-** Ratifícase la "Convención sobre los Derechos del Niño" adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989, en la ciudad de Nueva York.



Caso N.º 0223-12-EP

Página 17 de 25

esas medidas o cuidados proviene de la situación específica en la que se encuentran los niños, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia. En conclusión, es preciso ponderar no sólo el requerimiento de medidas especiales, sino también las características particulares de la situación en la que se hallan [sic] el niño.¹¹

En razón de lo expuesto, la Corte Constitucional considera que el principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes se plasma en un conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizar su desarrollo integral, y el ejercicio efectivo de sus derechos en la misma medida que los derechos de los adultos, pero teniendo en cuenta sus necesidades y cuidados especiales derivados de su inmadurez, inexperiencia, ingenuidad y espontaneidad, derivándose de aquí, la prevalencia de sus derechos, sobre los derechos de los demás; por tanto, este principio, tiene relación con el derecho a la dignidad humana.

Además, se debe considerar que el principio de interés superior se encuentra ligado de manera íntima con los derechos y obligaciones que tiene el Estado respecto al padre y a la madre, conforme lo prescrito en el artículo 69 numerales 1 y 5 que establecen que debe promoverse la maternidad y paternidad responsables, la obligación de alimentación a sus hijos, y su desarrollo integral; así como la corresponsabilidad materna y paterna; y, vigilar el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre progenitores hijos e hijas.

En tal virtud, teniendo presente estas consideraciones en relación con el principio de interés superior del niño respecto a la prevalencia de sus derechos sobre los derechos de los demás; corresponde analizar el caso concreto.

Al respecto, conforme se determinó *ut supra*, existe normativa previa, clara y pública para la presentación de la demanda de alimentos, lo cual fue observado por los jueces para declarar su incompetencia; sin embargo, de lo cual, corresponde a este Organismo analizar si en cuestión de niños, niñas y adolescentes, también se ha garantizado o no la observancia de su interés superior.

De esta manera, conforme se determinó, el principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en relación a la prevalencia de sus derechos sobre los de los demás, se relaciona con el ejercicio inherente de derechos y obligaciones que les corresponden a quienes ejerzan la maternidad, paternidad, o tutoría de los menores.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-17/2001 del 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, con el propósito de determinar si las medidas especiales establecidas en el artículo 19 de la misma Convención constituyen "límites al arbitrio o a la discrecionalidad de los Estados" en relación a niños, y asimismo solicitó la formulación de criterios generales válidos sobre la materia dentro del marco de la Convención Americana. Párrafos 56 al 61.

En relación a aquello, es necesario descender este análisis al caso en concreto; para lo cual, es menester recapitular que el abogado Guillermo Robles López, en calidad de procurador judicial de María Imelda Velecela quien a su vez es mandataria de la señora Amalia Yunganaula Velecela, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 27 de diciembre de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, confirmando la declaratoria de incompetencia del juez inferior para conocer la demanda de alimentos.

De esta manera, en el caso concreto, se evidencia que la señora Amalia Yunganaula Velecela, es quien está demandando el derecho de alimentos para su hija, en contra del padre de la niña; y lo realizó por medio del procurador judicial de la señora María Imelda Velecela, quien a su vez es mandataria de la señora Amalia Yunganaula Velecela.

Al respecto, la accionante optó por este procedimiento porque conforme se indica en su demanda de acción extraordinaria de protección, se encuentra en situación irregular en otro país, lo que le impide iniciar un proceso en el domicilio de la niña, quien es la titular del derecho, para así hacer exigible una sentencia externa en el Ecuador. Al respecto, en forma expresa señaló que:

... resolución violenta y quebranta disposiciones constitucionales cuando se lo [sic] priva a una niña menor reconocido [sic] por su padre y no obstante de ser reconocida se le priva de una pensión alimenticia y llegan al extremo de recomendar que la madre que TEMPORALMENTE se halla en los Estados unidos demande en dicho país. Me imagino que no se analiza la situación, tanto que si la madre de la menor demandara en los EE.UU., (lo que fuere absurdo e ilegal) inmediatamente sería detenida por ILEGAL y deportada a nuestro país. Eso es lo que se desea para la madre de la hija del demandado...

Por estas consideraciones, la Corte observa que lo referido en esta parte, respecto al caso concreto, tiene relación con el primer eje transversal referido *ut supra*, que se refiere al derecho de la protección especial por parte del Estado, a personas en situación de movilidad, respecto a las familias transnacionales y a sus miembros, en razón que en el caso objeto de análisis se evidencia la existencia de una doble situación de vulnerabilidad para la menor, por ser niña y por ser migrante, –aunque es necesario recalcar que de su partida de nacimiento se desprende que tiene nacionalidad estadounidense–, pero, su madre está en una situación irregular en Estados Unidos, lo que incide directamente hacia el



Caso N.º 0223-12-EP



ejercicio de los derechos de la menor, pues es quien ejerce su representación legal.

En este orden de ideas, es menester señalar que el artículo 40 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, determina como deber del Estado proteger a las familias transnacionales y los derechos de sus miembros, porque existen situaciones sociales, legales y personales que son diferentes, en especial para las personas en situación de migración.

En relación con estos aspectos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto a las personas en situación de migración y sus derechos, ha expresado lo siguiente:

98. En este sentido, la Corte ha establecido que de las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos, derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre (...). A este respecto, los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad (...), pues —son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos (...) y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos y —diferencias en el acceso [...] a los recursos públicos administrados por el Estado [con relación a los nacionales o residentes (...)]. Evidentemente, esta condición de vulnerabilidad conlleva —una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y es mantenida por situaciones *de jure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y *de facto* (desigualdades estructurales) (...). Del mismo modo, los prejuicios culturales acerca de los migrantes permiten la reproducción de las condiciones de vulnerabilidad, dificultando la integración de los migrantes a la sociedad (...). Finalmente, es de notar que las violaciones de derechos humanos cometidas en contra de los migrantes quedan muchas veces en impunidad debido, *inter alia*, a la existencia de factores culturales que justifican estos hechos, a la falta de acceso a las estructuras de poder en una sociedad determinada, y a impedimentos normativos y fácticos que tornan ilusorios un efectivo acceso a la justicia (...).

99. En aplicación del principio del efecto útil y de las necesidades de protección en casos de personas y grupos en situación de vulnerabilidad(...), este Tribunal interpretará y dará contenido a los derechos reconocidos en la Convención, de acuerdo con la evolución del *corpus juris* internacional existente en relación con los derechos humanos de los migrantes, tomando en cuenta que la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de adoptar medidas especiales para garantizar la protección de los derechos humanos de este grupo(...).

100. Esto no significa que no se pueda iniciar acción alguna contra las personas migrantes que no cumplan con el ordenamiento jurídico estatal, sino que al adoptar las medidas que correspondan, los Estados deben respetar sus derechos humanos y garantizar su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna por su regular o irregular estancia, nacionalidad, raza, género o

cualquier otra causa (...). De igual forma, la evolución de este ámbito del derecho internacional ha desarrollado ciertos límites a la aplicación de las políticas migratorias que imponen un apego estricto a las garantías del debido proceso y al respeto de la dignidad humana (...), cualquiera que sea la condición jurídica del migrante.¹²

En tal sentido, corresponde al Estado velar por los derechos humanos de las personas que se encuentran en situación de irregularidad en su territorio, en virtud del principio *pro homine*, el cual es inherente y consustancial a la naturaleza humana; evitando de esta forma, que su carácter de irregulares produzca arbitrariedades en contra de dicha población, que pongan en riesgo derechos fundamentales, como la vida, debido proceso, y entre otros de igual importancia; que pueden agravar el caso de menores en igual situación.

En tal virtud, a la Corte Constitucional del Ecuador con fundamento en los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, de conformidad con los cuales, es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, por la situación de doble vulnerabilidad en la que se encuentra la menor en el caso concreto, le corresponde velar por el efectivo ejercicio y reconocimiento de sus derechos que le pertenecen de forma innata, para lo cual se han realizado, y deben ejecutarse acciones y procesos tendientes a garantizar su desarrollo integral, así como el ejercicio efectivo de sus derechos en la misma medida que los derechos de los adultos, y que tanto el padre como la madre, cumplan con sus obligaciones.

De esta forma, el principio de interés superior, también se relaciona con el segundo eje transversal, el deber del Estado de garantizar que las obligaciones del padre y la madre sean cumplidas, en este caso, que el padre otorgue la pensión que por mandato constitucional se encuentra en la obligación de proveer, lo que le permitirá el goce de los derechos de su hija.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional del Ecuador determina que en el caso *sub examine*, el padre debe pagar la pensión alimenticia, con fundamento en lo consagrado en los artículos 44 y 45 de la Constitución de la República del Ecuador, en relación al principio de interés superior del niño, niña y adolescente, respecto a la supremacía de sus derechos sobre los de los demás.

Principio que de forma transversal, según el análisis desarrollado, tiene correspondencia con el derecho de las personas a migrar y el deber del Estado de proteger los derechos de la familia transnacional y de sus miembros, de

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Velez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 98, 99 y 100.



Caso N.º 0223-12-EP

Página 21 de 25

conformidad con el artículo 40 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador; así como, con el deber del Estado, de promover una maternidad y paternidad responsables, en razón del cual, los padres y madres deben cumplir sus obligaciones y ejercer sus derechos como tales, en virtud de lo establecido en el artículo 69 numeral 1 de la referida Norma Suprema.

En este punto, es necesario manifestar que la base en la cual se han analizado los dos ejes transversales del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en el caso *sub judice*, es el principio *pro homine*, teniendo en consideración al mismo de la siguiente manera:

El principio *pro homine* es una norma jurídica que contiene un criterio de eficacia de los derechos humanos -de todos los derechos (incluso colectivos, y no solo liberales)- que irradia integralmente al ordenamiento jurídico y vincula a todos los operadores jurídicos a aplicar la norma o elegir la interpretación más protectora, en aquellos asuntos en que se encuentren implicados derechos humanos, e inversamente, a aplicar la norma o a elegir la interpretación más restringida en aquellos asuntos relacionados con restricciones al ejercicio de derechos humanos.¹³

Por tanto, este Organismo ha realizado una interpretación más protectora de los derechos humanos, teniendo en consideración que el Ecuador reconoce el principio *pro homine* en su propia Constitución de la República en su artículo 424 que determina que: “La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

En este sentido es plausible que en el caso objeto del presente análisis, el padre pague los alimentos a su hija, con fundamento en la Convención sobre los derechos de los niños; y, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, de los cuales el Ecuador es parte; y que, conforme se analizó establecen un reconocimiento más amplio para el ejercicio de los derechos de los menores; además que se encuentra en relación directa con el principio de interés superior del niño, niña y adolescente, plasmado en la propia Constitución de la República del Ecuador, así como la demás normativa infraconstitucional del país.

En definitiva, el análisis jurídico expuesto, nos lleva a colegir que la resolución dictada el 27 de diciembre de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil,

¹³ Fernando Silva García y José Sebastián Gómez Sámano. Principio *pro homine* vs. restricciones constitucionales. ¿Es posible constitucionalizar el autoritarismo? En “Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria” de Miguel Carbonell y otros. México: Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad Autónoma de México, tomo IV, volumen II, 2015, p. 701.

Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, vulnera el principio de interés superior de niños, niñas y adolescentes, respecto a la obligación de la autoridad jurisdiccional de considerar el conjunto de derechos y obligaciones del niño, niña o adolescente en cuestión, así como los efectos de su decisión en su desarrollo integral en el corto, mediano y largo plazo. Como consecuencia lógica de tal conclusión, corresponde a esta Corte retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la resolución, en tanto, la misma carece de validez y no es susceptible de producir efectos jurídicos.

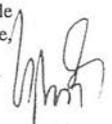
Por tal razón, esta Corte considera oportuno precisar, tal como lo ha realizado en otros fallos¹⁴, que el tiempo transcurrido desde el momento en que se dictó la resolución objetada hasta la emisión de la presente sentencia, no puede ser tomado en cuenta para efectos procesales. De manera que, al sustanciarse y resolverse la presente causa, tendiente a fijar la pensión alimenticia que le corresponde pagar al señor Mario Felipe Yunganaula Tenenpaguay, deberá aplicarse la legislación correspondiente en razón de la fecha de inicio del proceso, esto es, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, publicado en el Registro Oficial N.º 737 de 3 de enero de 2003, el cual, determina que las pensiones de alimentos se deben desde la presentación de la demanda¹⁵.

Por último, la Corte Constitucional considera pertinente evidenciar que mediante la publicación del Código Orgánico General de Procesos mediante suplemento del Registro Oficial N.º 506 de 22 de mayo de 2015 y vigente desde el 22 de mayo de 2016, se han efectuado otras reformas al Código de la Niñez y Adolescencia que se encuentran en observancia de lo establecido por la Constitución de la República del Ecuador, en materia de niñez y adolescencia, así como de los tratados internacionales ratificados por el Ecuador; en razón de aquello, es pertinente manifestar que en la disposición reformativa décimo octava de dicha normativa, el legislador estableció lo siguiente:

DÉCIMO OCTAVA.- Añádase en el inciso final del artículo 6 de la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, en materia de alimentos, incorporada como Título V del Libro II del referido Código, a continuación de la frase "Consejo de la Judicatura" la frase "y que podrá ser presentado en el domicilio del demandado o del actor, a elección de este último.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 081-16-SEP-CC, caso No. 0540-10-EP

¹⁵ Código de la Niñez y Adolescencia, artículo innumerado 8, a continuación del artículo 125, introducido a través de la Ley Reformatoria al Título V del Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 634, de 28 de julio de 2009. "Art. Innumerado 8.- Momento desde el que se debe la pensión de alimentos.- La pensión de alimentos se debe desde la presentación de la demanda. El aumento se debe desde la presentación del correspondiente incidente, pero su reducción es exigible sólo desde la fecha de la resolución que la declara."





Caso N.º 0223-12-EP



Por tanto, con la vigencia del Código Orgánico General de Procesos¹⁶, en beneficio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, respecto al juicio para exigir alimentos en contra del padre o la madre del menor, el titular del derecho puede elegir el juez competente en razón de su domicilio o el del obligado a prestarlos.

Aspectos que benefician aún más, en situaciones como la presente, para la exigibilidad del derecho de alimentos; sin embargo de aquello, es necesario siempre tener en cuenta la soberanía de cada país, que radica en el respeto a su normativa y procedimientos propios, que se harán exigibles por medio de actuaciones lícitas por parte de quien exige sus derechos, situación que entraña ámbitos más delicados y preferentes en caso de niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, este Organismo recuerda que la aplicación de las decisiones constitucionales es integral, toda vez que en armonía con lo expuesto en las sentencias Nros. 003-16-SEP-CC, 004-16-SEP-CC, 012-16-SEP-CC, 017-16-SEP-CC, 019-16-SEP-CC, 025-16-SEP-CC, 036-16-SEP-CC, 038-16-SEP-CC, 049-16-SEP-CC, 052-16-SEP-CC, 055-16-SEP-CC^[1]; así como en el auto de verificación dictado dentro del caso N.º 0042-10-IS, determinó que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.

III. DECISIÓN

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

¹⁶ Código Orgánico General de Procesos, publicado mediante Registro Oficial suplemento N.º 506 del 22 de mayo del 2015, y vigente desde el 22 de mayo de 2016. **Disposición final segunda.**- El Código Orgánico General de Procesos entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan períodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley.

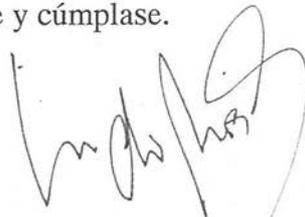
Las disposiciones que regulan el remate entrarán en vigencia en ciento ochenta días contados a partir de la publicación de la presente Ley.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los doce días del mes de mayo de dos mil quince.

^[1] Corte Constitucional del Ecuador dentro del caso Nros. 1334-15-EP, 1469-12-EP, 1705-13-EP, 0970-14-EP, 0542-15-EP, 1816-11-EP, 1113-15-EP, 1156-14-EP, 0431-15-EP, 0359-12-EP y 0435-12-EP.

SENTENCIA

1. Declarar que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Declarar la vulneración al principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, respecto a la prevalencia de sus derechos sobre los de las demás personas, contenido en los artículos 44 y 45 de la Constitución de la República del Ecuador.
3. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
4. Como medidas de reparación se dispone:
 - 4.1. Dejar sin efecto el auto emitido el 27 de diciembre de 2011, por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Cañar.
 - 4.2. Disponer que otros jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, conozcan el recurso de apelación interpuesto por el abogado Guillermo Robles López, en calidad de procurador judicial de María Imelda Velecela quien a su vez es mandataria de la señora Amalia Yunganaua Velecela, en observancia de una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*. Debiendo considerar que, conforme a la normativa legal aplicable al presente caso, la pensión de alimentos se debe desde la presentación de la demanda.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0223-12-EP



Jaimé Pozo Chamorro
Jaimé Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 9 de noviembre del 2016. Lo certifico.

Jaimé Pozo Chamorro
Jaimé Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mjb

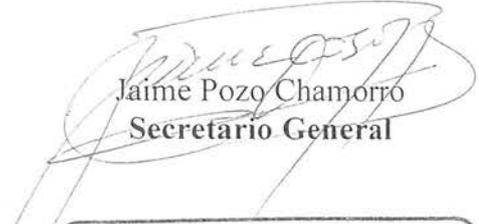




CASO Nro. 0223-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 25 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

JPCH/JDN



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



Quito, D. M., 9 de noviembre de 2016

SENTENCIA N.º 357-16-SEP-CC

CASO N.º 0370-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 31 de enero de 2013, el señor Víctor Hugo Martínez Chejín, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección, fundamentada en el artículo 94 de la Constitución de la República, y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en contra de la sentencia expedida por los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, el 7 de noviembre de 2012, dentro del juicio ordinario de rescisión de contrato por lesión enorme N.º 008-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 28 de febrero del 2013, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 0370-13-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, el 6 de mayo de 2013, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0370-13-EP, por considerar que cumplía con los requisitos establecidos en la Constitución y en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Mediante memorando N.º 224-CCE-SUS-2013, del 27 de marzo de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, indicó que conforme al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 23 de mayo de 2013, le correspondió conocer el caso N.º 0370-13-EP a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

El 29 de enero de 2014, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 0370-13-EP a los señores jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el plazo de cinco días

Caso N.º 0370-13-EP

Página 2 de 14

presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el legitimado activo. De igual forma, dispuso que se notifique a las partes procesales.

Antecedentes fácticos

El señor Guillermo Enrique Martínez Vivanco, en calidad de apoderado especial y procurador judicial del señor Víctor Hugo Martínez Chejín, planteó un juicio ordinario de rescisión de contrato por lesión enorme en contra de los señores Aurelio Hipólito Saritama Correa y Yannet Margott Aizaga Merino, el cual fue conocido en primera instancia por el juez suplente del Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, quien no aceptó la demanda propuesta. Ante ello, las partes procesales interpusieron recurso de apelación, mismo que fue conocido y resuelto por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, organismo que inadmitió el recurso interpuesto por la parte demandada y aceptó, de forma parcial, la apelación interpuesta por el accionante. Posteriormente, la parte actora interpuso recurso de casación, el cual recayó en conocimiento de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia; y, el 7 de noviembre de 2012, mediante sentencia, el tribunal decide no casar la decisión recurrida.

De esta decisión judicial, el señor Víctor Hugo Martínez Chejín, demanda acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional del Ecuador, a fin que deje sin efecto la sentencia recurrida y repare integralmente los derechos constitucionales vulnerados.

De la solicitud y sus argumentos

El legitimado activo en su demanda, señala que el fallo dictado el 7 de noviembre de 2012 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, consagrado en el artículo 76, numeral 7, literal **k** de la Constitución de la República. El accionante considera que el tribunal de casación emitió la sentencia impugnada “mientras su competencia se encontraba suspendida en razón de haberse propuesto en su contra un juicio de recusación...”.

Además indica, que la Sala de Conjuces que sustanció el juicio de recusación, planteado en contra de los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dictó sentencia el 6 de noviembre de 2012. Sin embargo, los jueces accionados de “forma apresurada y sin que haya transcurrido el término de





Caso N.º 0370-13-EP



ley para que la sentencia en la acción de recusación haya causado ejecutoría”, con fecha 7 de noviembre de 2012, es decir, “a las veinticuatro horas de emitida la sentencia de recusación, emitieron sentencia en el juicio principal”. En base a lo expuesto, el accionante considera que se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por jueces competentes, imparciales e independientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 164 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con el artículo 864 del Código de Procedimiento Civil.

Finalmente, expone que, “los señores jueces del Tribunal que conocieron el recurso de casación (...) emitieron sentencia mientras se encontraban recusados y por tanto con la competencia suspendida”, lo cual trae consigo la nulidad de dicha decisión.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Los derechos constitucionales que el legitimado activo considera vulnerados son aquellos consagrados en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Con los antecedentes mencionados, el legitimado activo solicita a esta Corte Constitucional, lo siguiente:

“... ordene la nulidad de la sentencia emitida por el H. Tribunal de Casación (...) dentro del recurso de casación N.º 2011-008/MBZ, sentencia emitida con fecha 7 de noviembre de 2012 (...) remitiendo el proceso a la sala de lo civil y mercantil de la Corte Nacional de Justicia a fin de que se sustancie el recurso de casación conforme ordena la ley de la materia ...”

Sentencia impugnada

El legitimado activo formula acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial dictada el 7 de noviembre de 2012, por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario de rescisión de contrato por lesión enorme N.º 008-2011, en cuya parte pertinente señala:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA: -SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL.-
Quito, a 7 de noviembre de 2012. Las 09h00 **VISTOS (...)** **SEGUNDO:**
ELEMENTOS DEL RECURSO, NORMAS INFRINGIDAS: Estima el recurrente que las normas de derecho infringidas son: los artículos 1723, 1828, 1829 del Código Civil; y los artículos 113, 116, 166, 194, 195, 258, 262 del Código de Procedimiento

SECRETARÍA
GENERAL
Caso N.º 0370-13-EP

Página 4 de 14

Civil. La causal en la que fundamenta el recurso es la errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de las pruebas que han conducido a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia; y, falta de aplicación de normas de derecho en la sentencia que han sido determinantes de su parte dispositiva (...)

QUINTO: EXAMEN DEL CASO CONCRETO EN RELACIÓN A LAS OBLIGACIONES PRESENTADAS (...) 6.4 En el caso que nos ocupa si bien el recurrente menciona las normas sustantivas que según él han sido violadas no realiza el análisis que pueda indicar la forma en que han sido transgredidas de acuerdo a la causal primera, además en su escrito expresa que existe la aplicación indebida del Art. 262 del Código de Procedimiento Civil y generó el nombramiento ilegal e innecesario del Ing. Juan Minos Cueva, cuyo informe pericial, incidió en la parte dispositiva de la sentencia y evitó que los señores Jueces Provinciales apliquen los Arts. 1828 y 1829 del Código Civil y acepten la demanda rescisoria. Dicho precepto, estatuye “Si el juez no encontrara suficiente claridad en el informe del perito o peritos, podrá de oficio nombrar otro u otros que practiquen nueva operación. Podrá, asimismo, pedir a los peritos anteriores los datos que estime necesarios. No es obligación del juez atenerse, contra su convicción, al juicio de los peritos”. Norma procesal que corresponde a una norma de valoración de la prueba, más no a una norma sustantiva. El accionante entremezcla normas adjetivas y sustantivas en el numeral segundo del memorial de casación, que no es dable hacerlo; y, en igual forma lo hace en el numeral 4.3.1 cuando debía determinarse una por una, de acuerdo a la causal en que se fundamenta, por lo que vuelve improcedente la causal invocada. “Las diversas Salas de Casación, reiteradamente se han pronunciado en el sentido que cuando se fundamenta el recurso en la causal primera, no son admisibles las objeciones que se hagan respecto de normas adjetivas o de contenido procesal, la causal primera es un caso de vicio in iudicando y, en consecuencia, no puede invocarse al amparo de esta causal la violación de una norma procesal, por lo que el cargo realizado por el recurrente carece de sustentación (...). Por tanto, las normas de derecho y no las procesales, son las que deben determinarse para fundar esta causal, entendiéndose que las normas con contenido procesal, no sirven para fundar la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación. Hecho que de ninguna manera facilita al Tribunal de Casación las herramientas necesarias para analizar en qué medida la Sala de apelación violó la ley. Por estas motivaciones, este Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, NO CASA la sentencia dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja ...

Contestaciones a la demanda y argumentos

Corte Nacional de Justicia

A fojas 19 del expediente constitucional, comparecen los doctores Wilson Andino Reinoso, Eduardo Bermúdez Coronel y Paúl Íñiguez Ríos, en calidad de jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, quienes en lo principal señalan “... una vez admitido el recurso por la Sala de Conjuces y previo sorteo de ley vino a nuestro conocimiento el juicio signado con el



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0370-13-EP



número 008-2011”, en virtud de lo cual con fecha 7 de noviembre de 2012, “los suscritos dictamos resolución de acuerdo a lo establecido en la ley ...”.

Los jueces casacionales exponen que el doctor Guillermo Enrique Martínez Vivanco planteó dos demandas de recusación en su contra, no obstante, señalan que en los dos casos los jueces que conocieron las causas, no aceptaron a trámite las referidas demandas y en su lugar, ordenaron su archivo. Agregan además que “una vez que se admite a trámite una recusación, conforme lo determina el artículo 872 del Código de Procedimiento Civil, se debe solicitar un informe a los jueces recusados, en este caso, esta solicitud jamás fue tramitada por lo que jamás se perfeccionó ...”.

Por tanto, al haberse determinado el archivo de la causa de recusación, el tribunal actuó con plena competencia en la materia principal, y por tanto, su accionar no vulnera derechos constitucionales, razón por la que, solicitan a la Corte Constitucional rechace la acción interpuesta.

Procuraduría General del Estado

A foja 66 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el doctor Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien señala casilla constitucional N.º 18 para las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección propuestas contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el

Caso N.º 0370-13-EP

Página 6 de 14

artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que expresan que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones con fuerza de sentencia que pusieren fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales sustanciales y la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces... que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional¹.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, cuya decisión judicial se impugna, la misma que, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados y que, durante el

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0370-13-EP



juzgamiento, no se vulneró por acción u omisión el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Análisis constitucional

Determinación y resolución del problema jurídico a ser resuelto

Para garantizar la defensa de los derechos constitucionales de las partes, se estima pertinente pronunciarse sobre aquello que es objeto de la acción extraordinaria de protección, es decir, corresponde examinar si en la decisión judicial del 7 de noviembre de 2012, emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario de rescisión de contrato por lesión enorme N.º 008-2011, existe vulneración de derechos constitucionales.

En aquel sentido, la Corte Constitucional considera necesario el planteamiento y posterior resolución del siguiente problema jurídico:

La decisión judicial del 7 de noviembre de 2012, emitida por Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario de rescisión de contrato por lesión enorme N.º 008-2011, ¿vulneró el derecho constitucional consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República?

En atención al problema jurídico que antecede, corresponde a esta Corte determinar si la decisión judicial del 7 de noviembre de 2012, emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario de rescisión de contrato por lesión enorme N.º 008-2011, vulneró o no el derecho constitucional invocado en su demanda por el accionante.

No obstante, previo al análisis del caso concreto, es importante determinar el marco normativo que contiene la garantía de ser juzgado por juez competente. Así, la Constitución de la República determina:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas (...) 3 (...) Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) k Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

Caso N.º 0370-13-EP

Página 8 de 14

En lo que concierne a los instrumentos internacionales de los cuales el Ecuador es parte, la citada garantía la encontramos en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuya norma señala lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Así mismo, el artículo 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala:

Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

De conformidad con las normas que preceden, se advierte que la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente permite el desarrollo de un procedimiento que proporcione un resultado justo, equitativo e imparcial, con la finalidad de procurar el respeto a los derechos de toda persona que enfrenta un proceso, así como el reconocimiento del derecho a la igualdad que tienen las partes, en virtud de lo cual el órgano jurisdiccional debe utilizar la ley para su defensa, y para el correcto juzgamiento a fin de lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes, en observancia al trámite propio creado para cada procedimiento, según sus características, y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico².

En aquel sentido, cabe puntualizar que la garantía constitucional en análisis, la conforman la competencia, la imparcialidad y la independencia del juez para conocer y resolver un caso. Así, la competencia del juez o tribunal se establece en virtud de las reglas previamente establecidas y en razón del territorio, materia, personas o grados, para conocer y resolver una controversia. Por consiguiente, la competencia es el modo o manera como se ejerce la jurisdicción, atendiendo las circunstancias concretas antes referidas³.



² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 207-14-SEP-CC, caso N.º 0552-11-EP

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 028-15-SEP-CC, caso N.º 1491-12-EP



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0370-13-EP



Con respecto a la independencia del juez, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma Función Judicial. Sobre la imparcialidad, podemos decir que la misma hace referencia al derecho a la igualdad de las partes en todo proceso. Aquello, implica un asunto de índole moral y ética, las cuales se ven reflejadas en la honestidad y la honorabilidad del juez al tramitar una causa, lo cual genera seguridad jurídica, no solo entre las partes procesales sino en la sociedad en general.⁴

Como quedó señalado *ut supra*, nuestra Constitución contempla dentro de aquellas garantías básicas que configuran el debido proceso, la obligación de ser juzgado por juez independiente, imparcial, competente y con observancia del trámite propio previsto para cada procedimiento; lo cual debe ser cumplido por los jueces en todas las causas sometidas a su conocimiento y decisión, su desconocimiento configura vulneración a este derecho.

Remitiendo nuestro análisis al caso concreto, de la lectura de la demanda de esta acción se advierte que la argumentación constante en ella, no hace referencia al contenido de la decisión que se demanda, esto es, de aquella emitida el 7 de noviembre de 2012, sino a que la misma fue expresada sin competencia por los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, puesto que, a criterio del accionante, dichos jueces emitieron la sentencia demandada, “mientras su competencia se encontraba suspendida en razón de haberse propuesto en su contra un juicio de recusación”.

Entonces, en el caso que se examina corresponde a la Corte Constitucional analizar si, efectivamente los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, emitieron la decisión demandada sin competencia.

Ahora bien, como antecedente en nuestro análisis conviene realizar un análisis cronológico de la tramitación del caso. De la revisión del proceso de casación se advierte que a foja 1 consta el acta del sorteo de la causa N.º 008-2011 efectuado el 30 de diciembre de 2010, correspondiendo la sustanciación de la misma a los jueces de Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

Así mismo, a foja 3 consta el auto del 25 de mayo de 2011, en virtud del cual se admitió a trámite la causa en referencia, cuya parte sustancial es la siguiente:

⁴ Bordalí Salamanca, Andrés, “El Derecho Fundamental a un Tribunal Independiente e Imparcial en el Ordenamiento Jurídico Chileno”, Revista de Derecho XXXIII, Universidad de Valparaíso, Chile, 2009, p.278-300

Caso N.º 0370-13-EP

Página 10 de 14

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA (...) Quito, 25 de mayo de 2011, las 16h30.- **VISTOS:** Conocemos la presente causa como jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en virtud de lo dispuesto en la Segunda Disposición Transitoria del Código Orgánico de la Función Judicial (...) en el numeral 4, literales a) y b), del apartado IV, DECISIÓN, de la Sentencia Interpretativa 001-08-SI-CC, dictada por la Corte Constitucional, el 28 de noviembre de 2008(...) en concordancia con el Art. 5 de la Resolución Sustitutiva aprobada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia... y, los Arts. 184, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y 1 de la ley de Casación...

Como se puede observar, en el auto que antecede, los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, al avocar conocimiento del caso N.º 008-2011, de forma explícita, citaron las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales en que sustentaron su competencia, estas son el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República⁵; artículo 1 de la Ley de Casación; segunda disposición transitoria del Código Orgánico de la Función Judicial; artículo 5 de la resolución sustitutiva aprobada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia y numeral 4 literales a y b del apartado IV “DECISIÓN”, de la sentencia interpretativa N.º 001-08-SI-CC, dictada por la Corte Constitucional del Ecuador.

Posterior a ello, a foja 18 del referido proceso, encontramos la decisión del 7 de noviembre de 2012, que se demanda, mediante la cual los jueces casacionales de la Sala referida, luego de fijar su jurisdicción y competencia, resolvieron el recurso de casación interpuesto por el doctor Guillermo Enrique Martínez Vivanco, en calidad de apoderado especial y procurador judicial del señor Víctor Hugo Martínez Chejín. En lo sustancial, el texto de la referida decisión es el siguiente:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA: -SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL Quito, a 7 de noviembre de 2012 (...) **VISTOS (...)** **PRIMERO: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.-** El Tribunal tiene jurisdicción en virtud de que sus miembros han sido constitucional y legalmente designados mediante Resolución N° 4-2012 de 25 de enero de 2012 y posesionados por el Consejo de la Judicatura (...) y la competencia, en mérito a lo dispuesto por los arts. 181.1 de la Constitución de la República del Ecuador; art. 191 del Código Orgánico de la Función Judicial; art. 1 de la Ley de Casación... Por tanto, las normas de derecho y no las procesales, son las que deben determinarse para fundar esta causal, entendiéndose que las normas con contenido procesal, no sirven para fundar la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación. Hecho que de ninguna manera facilita al Tribunal de Casación las herramientas necesarias para analizar en qué medida la Sala de apelación violó la ley. Por estas motivaciones, este Tribunal de la

⁵Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 184.- “serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes: 1. Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley...”.
Ley de Casación, Art. 1.- **COMPETENCIA.-** El recurso de que trata esta Ley es de competencia de la Corte Suprema de Justicia que actúa como Corte de Casación en todas las materias, a través de sus salas especializadas.



Caso N.º 0370-13-EP



Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia; **“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, NO CASA la sentencia dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

Del fragmento de la sentencia que precede, se aprecia que los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia -para conocer el caso N.º 008-2011- se encontraban en ejercicio de su jurisdicción, en razón de que fueron constitucional y legalmente designados y posesionados, y que su competencia se sustentaba en las normas contenidas en los artículos 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador; 191 del Código Orgánico de la Función Judicial; y 1 de la Ley de Casación.

A partir de lo señalado, y en atención a los argumentos expuestos por el accionante con respecto a la vulneración del derecho a ser juzgado por un juez competente, imparcial e independiente, corresponde analizar si en verdad se encontraba suspendida la competencia de los jueces casacionales para conocer el proceso de casación N.º 008-2011, por existir un juicio de recusación propuesto en su contra.

De la revisión del proceso constitucional se advierte que a fojas 45 a 57, se encuentran copias certificadas del proceso de recusación signado con el N.º 725-2012, seguido en contra de los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia por el doctor Guillermo Enrique Martínez Vivanco en la calidad invocada. Del examen realizado a dicho proceso, se encuentra que en la foja 53 del citado expediente, consta la providencia del 6 de noviembre de 2012 en la que se señala lo siguiente:

No se acepta al trámite previsto en la sección 25ª, título II, del libro II del Código de Procedimiento Civil, la demanda de recusación propuesta en contra de los señores Jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia... en virtud de que el demandante Dr. Guillermo Enrique Martínez Vivanco comparece en calidad de Procurador Judicial y Apoderado Especial de Víctor Hugo Martínez Chejín; y el juicio previsto en el Art. 856 del Código de Procedimiento Civil, solo puede ser invocado por una de las partes procesales, entre los que al tenor de lo dispuesto en el Art. 857 ibídem, no se encuentra el procurador judicial o mandatario, en consecuencia archívese el proceso.

Del texto de la providencia que precede, se colige que si bien el doctor Guillermo Enrique Martínez Vivanco, procurador judicial y apoderado especial de Víctor Hugo Martínez Chejín, presentó una demanda de recusación en contra de los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, no obstante, el tribunal que conoció la misma no la aceptó a trámite, y en su lugar,

ordenó su archivo, por cuanto aquella clase de juicios únicamente podían ser planteados por una de las partes procesales, conforme a lo dispuesto en la ley de la materia.

En aquel sentido, es indudable que la competencia de los jueces casacionales para conocer el proceso de casación N.º 008-2011, nunca se suspendió en razón de no haber sido admitido a trámite el juicio de recusación propuesto en su contra por carecer de los requisitos dispuestos para el efecto, y que por tal razón el accionante expresa su inconformidad con la interpretación que efectúan los jueces casacionales en referencia al artículo 856 del Código de Procedimiento Civil – cuerpo normativo vigente en aquella época–, sin que ello implique vulneración a derechos constitucionales.

De ello se infiere que los argumentos que sustenta la presente acción, están relacionados con la interpretación de normas infraconstitucionales⁶, frente a lo cual esta Corte ha señalado lo siguiente:

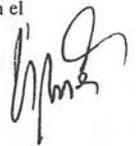
El ordenamiento jurídico ecuatoriano cuenta con distintas acciones para cada tipo de conflicto y estas deben ser usadas de acuerdo al derecho que se pretenda tutelar. No se puede desnaturalizar las garantías jurisdiccionales ni pretender una superposición de la justicia constitucional con la justicia ordinaria...⁷ Se debe recordar a los accionantes que la acción extraordinaria de protección está direccionada hacia la protección de derechos constitucionales y normas del debido proceso respecto a una sentencia o auto definitivo y firme o ejecutoriado... La Corte Constitucional ha señalado, a través de su jurisprudencia, que los conflictos normativos infraconstitucionales deben ser resueltos a través de las jurisdicciones legales, toda vez que se trata de un asunto de interpretación de normas infraconstitucionales⁸.

De conformidad con el fragmento de sentencia que precede, se colige que los argumentos que sustentan la presente acción no se enmarcan en el ámbito constitucional, en razón de no estar dirigidos a la tutela de derechos constitucionales, sino a la interpretación de normas infraconstitucionales, lo cual contradice la esencia de lo que representa la acción extraordinaria de protección como garantía jurisdiccional, pues cabe enfatizar que en la sustanciación y resolución de dicha acción se debe considerar y respetar los principios del juez natural y el principio de especialidad de la justicia ordinaria, más aún en los casos de sentencias o autos emitidos por la Corte Nacional de Justicia, como ocurre en el caso *sub judice*, lo cual es razón suficiente para que la Corte Constitucional no se pronuncie sobre una presunta errada aplicación de normas

⁶ El accionante considera que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en cuanto a la garantía del juez competente, imparcial e independiente, por cuanto ha existido “violación al artículo 164 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con el artículo 864 del Código de Procedimiento Civil”.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 192-14-SEP-CC, caso N.º 2015-11-EP

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP





Caso N.º 0370-13-EP



sustantivas y adjetivas que el legitimado activo alega a través de la presente acción constitucional.

En este contexto, cabe reiterar una vez más, que la alegación respecto a la vulneración de un derecho constitucional, no puede provenir de la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, pues aquello implicaría una yuxtaposición entre la justicia constitucional y la justicia ordinaria, lo cual no es compatible con un Estado constitucional de derechos y justicia como lo es el Ecuador; por tanto, en el presente caso, queda claro que la justicia constitucional no puede reemplazar los mecanismos de protección previstos en el ordenamiento jurídico para esta clase de controversias, pues de ocurrir aquello, afectaría el derecho a la seguridad jurídica de las personas y la autonomía de los órganos que integran la Función Judicial.

Sobre la base de los criterios expuestos, se considera que la sentencia emitida el 7 de noviembre de 2012, por los jueces casacionales de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, ha sido emitida de acuerdo a los parámetros normativos procedimentales que establece la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley de Casación.

En consecuencia, la garantía del accionante Víctor Hugo Martínez Chejín, a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente ha sido respetada, puesto que, en virtud de aquella garantía los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia han tramitado la causa N.º 2011-008/MBZ, observando la normativa que regula la materia, razón por la que el órgano jurisdiccional ha realizado un correcto juzgamiento a fin de lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes, en observancia al trámite propio creado para esta clase de juicios; por tanto, no se ha vulnerado el debido proceso en la garantía consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

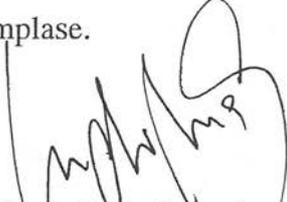
SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

Caso N.º 0370-13-EP

Página 14 de 14

2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

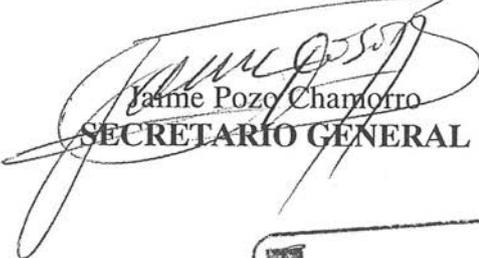


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 9 de noviembre del 2016. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


JPCH/jzj



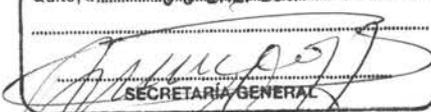


CASO Nro. 0370-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 25 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN


ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por 
Quito, a 09 ENE 2017

SECRETARÍA GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 15 de noviembre de 2016

SENTENCIA N.º 360-16-SEP-CC

CASO N.º 1197-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por el señor José Francisco Cevallos Villavicencio en calidad de ministro de Deportes, en contra del auto dictado el 14 de junio de 2012 a las 14:06, por el Tribunal Distrital N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, dentro del juicio contencioso N.º 100-2011.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general certificó que en referencia a la acción N.º 1197-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 6 de mayo de 2013, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1197-12-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 23 de mayo de 2013, correspondió a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, sustanciar la presente causa.

La jueza sustanciadora, mediante providencia del 18 de diciembre de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces del Tribunal Distrital N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, a fin que en el término de 5 días, presenten un informe de descargo motivado, sobre los fundamentos de la



Caso N.º 1197-12-EP

Página 2 de 12

demanda.

Decisión judicial impugnada

El señor José Francisco Cevallos Villavicencio en calidad de ministro de Deportes, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 14 de junio de 2012 a las 14:06, por el Tribunal Distrital N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, por el cual negó el pedido de revocatoria del auto dictado el 7 de junio de 2011, dentro del juicio contencioso N.º 100-2011.

El referido auto señala en su parte principal:

Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca. - Cuenca 14 de junio de 2012, las 14H06.- **VISTOS:** El señor José Francisco Cevallos Villafuerte, en su calidad de Ministro de Deporte, dentro del juicio contencioso No. 100-2011, propuesto por el señor Milton Alfonso Cordero Gárate, solicita la revocatoria del auto dictado por el suscrito juez Distrital con fecha 07 de junio del 2011 Las (sic) 08H05, en el que no se admite el recurso de hecho, por haber sido presentado extemporáneamente (...) En el punto 3, parte final del auto cuya revocatoria se solicita, se dice: ... El escrito que contiene el recurso de hecho, presentado por Tania Andrade Fernández, ofreciendo poder o ratificación del Señor Ministro de Deporte, es presentado miércoles 06 de junio de 2012, a las 14H28, en forma extemporánea por lo que no se lo admite. Efectivamente la Ley de Casación en su Art. 9 en lo pertinente indica: ... Interpuesto ante el Juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia, la denegación del trámite deberá ser fundamentada. En la especie, no se han interpuesto en su momento los recursos establecidos en la Ley. Por lo expuesto se niega la revocatoria solicitada y se dispone estarse al auto de 7 de junio del 2012. Las 08H05. Notifíquese.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante sostiene que el auto impugnado, a través de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera una serie de derechos constitucionales entre ellos, el derecho a la tutela judicial efectiva, a la defensa y a la seguridad jurídica.

De acuerdo a lo señalado en la demanda, el accionante manifiesta:

El auto dictado el 14 de junio del 2012 a las 14:06; negó la revocatoria de la inadmisión del recurso de hecho con respecto al rechazo del recurso de casación planteado por el compareciente en este expediente y que fue negado en providencia del 7 de junio de 2012 a las 08:05.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1197-12-EP



Si bien los artículos 365 del Código de Procedimiento Civil y 9 de la Ley de Casación, señalan un término para presentar el recurso de hecho, el artículo 367 numeral 2 del Código de Procedimiento Civil señala que el juez denegará de oficio el recurso de hecho cuando no se lo hubiese interpuesto dentro del término legal; no es menos cierto que actualmente, existe una interpretación literal de la norma mencionada en la Ley de Casación, que sostiene que los Tribunales *ad quem* no pueden negar la concesión del recurso de hecho aunque se lo interponga extemporáneamente, esto tiene plena concordancia con lo que prescribe el artículo 76 numeral 1 y 7 literales **l** y **m** de la Constitución ecuatoriana.

En este caso el Ministerio de Deporte que en su calidad de entidad pública, tiene derecho a que se le motive debidamente las resoluciones o fallos y además de recurrir los mismos en todos los procedimientos en los que se decidan sobre sus derechos; es decir, a la aceptación del recurso de hecho con relación a la negativa del recurso de casación de la sentencia y de la providencia del 30 de mayo de 2012.

En base a lo expuesto, el accionante señala que se le ha imposibilitado el ejercicio del derecho a la defensa, a través de la negativa de aceptar el recurso de hecho en razón de la negativa del recurso de casación de la sentencia dictada en la presente causa.

Derechos constitucionales que el accionante considera vulnerados

De la lectura de la demanda formulada, se colige que el accionante considera que se ha vulnerado en lo principal el derecho a recurrir el fallo de conformidad con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

En conformidad con lo establecido en su demanda, el accionante solicita a la Corte Constitucional:

Para ello solicito primero: suspender en forma cautelar los efectos del auto impugnado de fecha 14 de junio del 2012; a las 14h06, dictado por los Señores Jueces del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, con arreglo a lo prescrito en el Artículo 87 de la Constitución para luego, en sentencia, anular el auto impugnado que se refiere a la negativa de revocatoria de la providencia de fecha 7 de junio del 2012; a las 8h05, donde no se admite el recurso de hecho interpuesto (...) y se ordene que sin calificarlo, se envíe el expediente al Superior a la brevedad posible.

De la contestación y sus argumentos

De la revisión del expediente constitucional, no se ha encontrado aparejado al mismo el informe que debían presentar los jueces del Tribunal Distrital N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, conforme lo ordenado por la jueza sustanciadora mediante providencia emitida el 18 de diciembre de 2014.

Procuraduría General del Estado

A foja 27 del expediente constitucional, obra el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, por el cual señala casillero constitucional para las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

La Carta Suprema establece tres tipos de garantías constitucionales con la finalidad de asegurar el ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución de la República y en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por un lado, las garantías denominadas “normativas”, que consisten en el deber que tienen todos los órganos con potestad normativa de adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional; por otro lado, las garantías “institucionales”, que tienen relación con la obligación de la administración pública de garantizar los derechos constitucionales en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos; y, finalmente las garantías “jurisdiccionales”, mediante las cuales se





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1197-12-EP



recurre a la intervención jurisdiccional cuando las acciones u omisiones del sector público o de particulares, vulneran los derechos de las personas.

Dentro de este último tipo de garantías, se encuentra la acción extraordinaria de protección, que de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución.

De acuerdo al artículo 94 de la Constitución, las acciones extraordinarias de protección deben ser presentadas ante la Corte Constitucional y proceden solamente cuando se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Lo anterior implica que la acción extraordinaria de protección como garantía constitucional jurisdiccional, constituye un elemento importante en el Estado constitucional de derechos y justicia ecuatoriano, cuya tarea es proteger el debido proceso y otros derechos constitucionales vulnerados en decisiones judiciales, siendo la naturaleza de esta garantía eminentemente reparatoria.

Determinación del problema jurídico

Siendo el estado de la causa el de resolver, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si las providencias objeto de la presente acción, han vulnerado derechos constitucionales, para lo cual responderá el siguiente problema jurídico:

El auto dictado el 14 de junio de 2012, por parte del Tribunal Distrital N.º 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca, ¿vulneró el derecho a recurrir los fallos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República?

El debido proceso, de conformidad con lo establecido por la Constitución de la República, constituye un conjunto de derechos y garantías de las personas, expresadas a través de “ ... condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades... ”.

Caso N.º 1197-12-EP

Página 6 de 12

Una de las garantías del debido proceso constituye el derecho a la defensa, el cual conforme el artículo 76 numeral 7 de la Constitución, se encuentra compuesto de otras garantías entre las que se destaca: “... 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) m. Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

En relación a este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que:

... representa una verdadera garantía al debido proceso dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en la medida en que las partes procesales pueden acceder a un control de las decisiones judiciales que consideran que contienen vicios o errores y que merecen ser examinadas por otras autoridades judiciales. De esta manera, el derecho a impugnar reviste especial y significativa importancia bajo el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, en cuanto permite a los ciudadanos contar con la posibilidad de obtener de tribunales de justicia superiores, sentencias y resoluciones que evalúen por segunda ocasión aquellos elementos resueltos por otra judicatura, precautelando de esta forma los derechos que se encuentran en controversia dentro de un procedimiento judicial¹.

Asimismo, en su sentencia N.º 216-14-SEP-CC, este Organismo constitucional determinó:

... constituye una garantía constitucional que, al haber sido insertada en la Constitución, permite limitar las actuaciones de los jueces en las causas sometidas a su conocimiento, en razón de ser proclives a cometer errores, todo lo cual es subsanado mediante la tutela judicial que debe estar garantizada por un juez o tribunal de instancia superior, el cual examinará si la actuación del juez a quo es conforme con la Constitución y las leyes².

Consecuentemente, se puede colegir que este derecho y garantía del debido proceso, faculta a otro órgano jurisdiccional de mayor jerarquía, la revisión de una decisión adoptada por un órgano de administración de justicia inferior a efectos de garantizar una adecuada administración de justicia al ajustar sus actuaciones al marco constitucional e infraconstitucional pertinente. Así, este derecho se encuentra directamente relacionado con la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

Sin embargo es preciso señalar que este derecho, al igual que todos aquellos de naturaleza constitucional, no es absoluto; es decir, el ejercicio de un derecho constitucional se encuentra limitado por la eficacia de otro derecho de igual naturaleza. Es decir, este derecho “... no es absoluto en tanto debe ser satisfecho

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-15-SEP-CC, caso N.º 0508-13-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 216-14-SEP-CC, caso N.º 0997-12-EP.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1197-12-EP



en el máximo de las posibilidades, en consideración a otros principios o derechos en conflicto”³.

De este modo, no puede ser aplicado para todo tipo de procesos e instancias, ya que dependerá de la naturaleza, características, fines y efectos del procedimiento o del acto procesal. La limitación de este derecho constitucional responde a que en algunas ocasiones, conceder la oportunidad de recurrir un fallo, puede vulnerar otros derechos y principios constitucionales como la celeridad; es por esto que conforme lo ha expresado la Corte Constitucional “... el derecho a la doble instancia admite limitaciones, en tanto signifiquen la satisfacción de otro principio o derecho, sin que ellas sean consideradas necesariamente como inconstitucionales...”⁴.

De igual forma se debe considerar que este derecho a recurrir, al formar parte del debido proceso, debe observar el respeto de formas procedimentales que lo haga efectivo; es decir, quien presente un recurso debe respetar el procedimiento previamente establecido para poder ejercer el derecho.

En el caso *sub judice*, el legitimado activo sostiene que el auto impugnado mediante esta acción, vulneró su derecho a la doble instancia, al negar la revocatoria solicitada respecto de la providencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca a través de la cual se niega el recurso de hecho presentado por el Ministerio de Deportes, por haber sido presentado de forma extemporánea.

En este sentido es importante señalar como antecedente que el señor Milton Alfonso Cordero Garate presentó una demanda contenciosa administrativa en contra del Ministerio del Deporte, impugnando la Resolución N.º 377 del 14 de marzo de 2011, por la cual se da por terminado anticipada y unilateralmente el contrato suscrito entre el compareciente y esa cartera de Estado para la construcción de la segunda etapa de un Centro de Alto Rendimiento.

Mediante la resolución emitida el 23 de marzo de 2012, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca, aceptó la demanda formulada y declaró la ilegalidad y nulidad de la resolución impugnada, y dispuso el pago de daños y perjuicios ocasionados.

De esta resolución, mediante escrito del 9 de abril de 2012 (fs. 1430), el Ministerio de Deporte solicitó la nulidad de la notificación de la sentencia al

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 196-15-SEP-CC, caso N.º 0259-11-EP.
⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 196-15-SEP-CC, caso N.º 0259-11-EP.

contener una fecha anterior a la de expedición de la misma. Sin embargo, el citado tribunal, mediante providencia del 23 de abril de 2012 (fs. 1434) negó la petición formulada señalando que:

... de lo expuesto se tiene que el error que se acusa y que no está en discusión, es que existe un desliz en cuanto a la actuación procesal de notificación, que es el acto procesal que podía producir indefensión o producir violaciones de garantías procesales, tanto más que todas las posibilidades de impugnar mediante un recurso adecuado, no se han extinguido, por lo que no existiendo causa de nulidad se niega la petición formulada, así como la de recusación, por cuanto no existe fundamento legal para aquello.

A continuación, el señor José Francisco Cevallos en calidad de ministro del Deporte para aquel entonces, presentó un recurso de casación (fs. 1445) el 11 de mayo de 2012, el cual fue rechazado mediante providencia del 30 de mayo de 2012, que en lo principal se fundamenta en que una petición de revocatoria no interrumpe el término para presentar el recurso de casación, por lo que el recurso ha sido presentado de forma extemporánea.

Luego de esto, el Ministerio de Deporte presentó un recurso de hecho el 6 de junio de 2012 (fs. 1456); no obstante, mediante providencia del 7 de junio de 2012 (fs. 1458), el citado tribunal determinó que el recurso de hecho también ha sido presentado de forma extemporánea.

Ante este pronunciamiento, el Ministerio de Deporte presentó un escrito (fs. 1459) en el que solicita la revocatoria del auto del 7 de junio de 2012 (por el cual se niega el recurso de hecho), por contravenir lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Casación⁵. Sin embargo, mediante providencia del 14 de junio de 2012 (objeto de la presente acción extraordinaria de protección), el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca, negó la revocatoria solicitada por cuanto los recursos han sido presentados extemporáneamente, en virtud de lo establecido en el propio artículo 9 de la Ley de Casación.

Conforme lo expuesto, de la revisión del expediente de instancia, se observa que en efecto, mediante pronunciamiento del 23 de marzo de 2012, el tribunal distrital dictó sentencia a favor del actor, la misma que conforme se advierte de la razón sentada por el secretario, fue notificada el 22 de marzo del mismo año. Es decir, en efecto, existe un error al no coincidir la fecha que consta en el

⁵ Art. 9.- RECURSO DE HECHO. - Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada.

Concedido el recurso de hecho, se dejarán copias de la sentencia o auto recurridos para continuar la ejecución, salvo que el recurrente solicite la suspensión de ésta, constituyendo caución conforme lo previsto en esta ley.

La Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia, en la primera providencia y dentro del término de quince días, declarará si admite o rechaza el recurso de hecho; y, si lo admite, procederá conforme lo expuesto en el artículo 13.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1197-12-EP



encabezado de la sentencia (23 de marzo de 2012) con la fecha de notificación de la misma (22 de marzo). No obstante, esta Corte comparte el criterio esgrimido por el tribunal que se trata de un error de tipeo que no acarrea la nulidad procesal, además y lo más importante, que la fecha en que efectivamente se llevó a cabo la notificación no está en discusión. El artículo 169 de la Constitución de la República determina que “... no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades” y dentro del presente caso esa inconsistencia en la fecha no generó afectación a los derechos de las partes procesales.

Con estos antecedentes es importante señalar que el artículo 5 de la Ley de Casación establece que las entidades del sector público cuentan con el término de quince días posteriores a la notificación del auto o sentencia para presentar el recurso⁶. En este sentido, se advierte que entre la fecha de la notificación de la resolución (22 de marzo de 2012) y la presentación del recurso de casación (11 de mayo de 2012) ha transcurrido más del término legal contenido en la norma. En virtud de aquello es que el tribunal, mediante providencia del 30 de mayo de 2012, rechazó el recurso de casación por extemporáneo.

Asimismo, el artículo 9 ibidem, determina que si se niega el recurso de casación, el recurrente puede presentar un recurso de hecho, en el término de 3 días⁷. Así, el recurso de casación fue negado mediante providencia del 30 de mayo de 2012 (notificado el mismo día) y el recurso de hecho fue presentado el 6 de junio de 2012, es decir fuera del término establecido por la ley. Es por ello que mediante providencia del 7 de junio de 2012, el tribunal determinó que el escrito contentivo del recurso de hecho es extemporáneo.

Es importante señalar que el recurso de casación, conforme lo ha señalado este organismo constitucional, “... por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución. Este recurso cuenta con una normativa especializada, previa y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las normas especializadas, dependiendo de cada rama”⁸.

En este sentido, el condicionamiento o limitación del derecho a recurrir a los fallos se encuentra establecido en la propia Ley de Casación, en donde se

⁶ Ley de Casación, artículo 5.- El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días.

⁷ Ibidem artículo 9.- Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 311-15-SEP-CC, caso N.º 2137-11-EP

establecen plazos y términos para la admisión y procedencia del mismo, así como del recurso de hecho. En este caso, la norma contempla la posibilidad de presentar un recurso de hecho en el término de 3 días contados a partir de la notificación con la resolución de negativa de concesión del recurso de casación, situación que en el caso *sub examine* se verifica que no fue cumplida por el recurrente, al dejar transcurrir más del término contemplado en la ley para el efecto, lo cual de ninguna manera implica que se ha vulnerado el derecho de recurrir los fallos o doble instancia.

Por lo expuesto, el argumento esgrimido por el legitimado activo por el cual alega la vulneración al debido proceso en la garantía de recurrir las resoluciones o fallos, por no dar paso al recurso de hecho, no constituye vulneración de derechos constitucionales, pues es el propio legislador quien estableció plazos y términos para su ejercicio, y en el caso *sub examine*, fue el propio legitimado activo quien no hizo opción de los recursos establecidos en la norma legal en los términos contemplados en ella, respetando las formas procedimentales que guían la interposición de recursos.

Consideraciones adicionales

Mediante escrito del 15 de enero de 2015, presentado ante este Organismo constitucional, el señor Milton Alfonso Cordero Garate pone a conocimiento de esta Corte que han llegado a un acuerdo de desistimiento y archivo de la causa en la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del cumplimiento de la sentencia dictada en la vía ordinaria por parte del Ministro de Deporte⁹.

Ante esta situación, la jueza sustanciadora, mediante providencia del 8 de julio de 2015, convocó al legitimado activo –Ministerio de Deporte– a que comparezca ante este Organismo, a fin de que ratifique el acta transaccional de desistimiento y archivo, y su desistimiento de la presente causa.

Sin embargo, mediante escrito ingresado a esta Corte el 11 de noviembre de 2015, el legitimado activo pone a conocimiento que ha existido una omisión por parte de la autoridad al momento de suscribir el acta transaccional, pues no ha cumplido con lo señalado en la ley, que requiere contar con la autorización del procurador general del Estado, conforme lo determinado en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. En base a ello, solicita a esta Corte “... como organismo constitucional se pronuncien en derecho respecto del acto enunciado anteriormente, pronunciamiento que servirá de sustento a este

⁹ El acta transaccional consta a fs. 34 del expediente constitucional, el cual fue elevado a escritura pública el 23 de septiembre de 2013.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1197-12-EP



Ministerio para ejercer su derecho a la repetición en contra de las autoridades que motivaron tal acto en caso de ser pertinente...”.

No obstante, esta Corte no puede atender el pedido efectuado por el legitimado ya que se ve impedida de efectuar interpretaciones de normas infraconstitucionales y menos aún de un acta transaccional suscrita dentro de un proceso de naturaleza legal, para lo cual existen los procedimientos adecuados en la vía ordinaria. Es decir, en razón del carácter legal de la solicitud, esto es una interpretación de la validez o no de un acta transaccional por no contar con el pronunciamiento del procurador general del Estado, es un tema de legalidad que escapa de la esfera de las competencias otorgadas a este Organismo a través de la ley y la Constitución.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la presente acción extraordinaria de protección.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Caso N.º 1197-12-EP

Página 12 de 12



Razón: Siento por tal, que el presente dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 15 de noviembre del 2016. Lo certifico.

de
JPCH/mvv

[Handwritten Signature]
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por... *SVB* ... f.) *eo*
Quito, a... *4 enero 2017*
[Handwritten Signature]
SECRETARÍA GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



CASO Nro. 1197-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 25 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN


ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por... [signature]... el... 24 de enero 2017
Quito, a...
SECRETARÍA GENERAL



Quito, D. M., 15 de noviembre de 2016



SENTENCIA N.º 361-16-SEP-CC

CASO N.º 0235-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 7 de enero del 2013, el doctor Juan Carlos Pérez Ycaza, en calidad de director nacional del Instituto Nacional de Investigaciones en Salud Pública –INSPI–, antes denominado Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Leopoldo Izquieta Pérez –INHMT– LIP, presentó una acción extraordinaria de protección fundamentado en el artículo 94 de la Constitución de la República de Ecuador, en contra de la sentencia dictada el 7 de diciembre del 2012, por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso N.º 0773-2012 que se origina en la acción de protección N.º 13327-2012.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 14 de febrero de 2013, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Manuel Viteri Olvera, Patricio Pazmiño Freire y Wendy Molina Andrade, el 17 de mayo de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0235-13-EP.

En virtud del sorteo efectuado, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Looor sustanciar la presente causa. El juez constitucional mediante providencia del 28 de enero de 2014, avocó conocimiento de la causa N.º 0235-13-EP y dispuso que los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presenten su informe de descargo



~~debidamente~~ motivado sobre los fundamentos de la acción, en el término de siete días, además de notificar al procurador general del Estado.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces y juezas de la Corte Constitucional, designados por medio del procedimiento de renovación por tercios. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió a sortear la causa N.º 0235-13-EP, recayendo su conocimiento en la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general, remitió el expediente a la jueza constitucional sustanciadora, quien avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique dicha providencia a las partes y a los terceros interesados en la misma.

Detalle de la demanda

El legitimado activo procede a realizar un resumen respecto de la acción de protección propuesta en primera instancia por varios empleados del Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical “Leopoldo Izquieta Pérez”, quienes argumentaban vulneración del derecho al trabajo. Dicha causa fue conocida en primera instancia por la Unidad Judicial N.º 1 de Contravenciones de Guayaquil, judicatura que negó la acción de protección, argumentando que existen vías judiciales y administrativas adecuadas y eficaces para que dichos empleados den a conocer el presente reclamo.

Debido al recurso de apelación interpuesto por los empleados del instituto en mención, dicha causa fue conocida en segunda instancia por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, la cual en su fallo, revocó la sentencia dictada por el juez *a quo* y aceptó la acción de protección propuesta, disponiendo que la entidad accionada extienda los respectivos contratos indefinidos a todos y cada uno de los accionantes, quienes se encuentran trabajando bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales.

El legitimado activo, realiza un análisis respecto de la procedibilidad de la acción de protección en casos como el presente, en el que los trabajadores del Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical “Leopoldo Izquieta Pérez”, pretenden alcanzar estabilidad laboral.

A handwritten signature in black ink is located in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0235-13-EP



Además, realiza un análisis respecto de los derechos a la seguridad jurídica y el debido proceso, derechos a los cuales atribuye la certeza jurídica de las leyes, señalando que en materia de legalidad y jurisdicción ordinaria existen procedimientos específicos, creados en armonía con principios generales procesales y constitucionales, y que deben ser cumplidos, considerando que el inobservar estos procedimientos implicaría crear inseguridad jurídica.

Concluyendo de este modo, que un juez constitucional para resolver, considera preceptos y fórmulas constitucionales y que su atribución para pronunciarse sobre temas de legalidad es limitada, señalando así, que no puede un juez constitucional conocer y resolver acciones laborales que implican temas de legalidad.

Derechos presuntamente vulnerados

El accionante considera vulnerados principalmente sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica

Pretensión

Señala textualmente el legitimado activo:

... Solicitamos a ustedes, señores jueces de la Corte Constitucional, previo a emitir la sentencia correspondiente y sin perjuicio que se disponga nuestra intervención en audiencia, que por este medio solicitamos, se considere nuestra petición en derecho para que se establezca un precedente vinculante y cuyas conclusiones son las siguientes:

Que no se pueda utilizar las acciones de protección y demás garantías constitucionales, como medio para dirimir conflictos provenientes de relaciones de trabajo, por contratos de estabilidad, mucho más aun que los accionantes están laborando en el INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES EN SALUD PUBLICA – INSPI-, Que los jueces laborales son los competentes, de manera excluyente, para dirimir los conflictos provenientes de relaciones de trabajo, como en este caso.

Contestación a la demanda

Jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas

Pese a la notificación de la providencia del 28 de enero del 2014, realizada por la Corte Constitucional a los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colutorio y



Caso N.º 0235-13-EP

Página 4 de 15

Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, sobre la recepción del proceso y habiéndoles solicitado la presentación de su informe de descargo en el término de siete días, no consta del proceso contestación alguna.

Abogado Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de delegado del procurador general del Estado, procedió únicamente, a señalar casillero constitucional N.º 18, para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y los artículos 3 numeral 8 literal **c**, 45 y 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control sobre la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente administran justicia y, por ende, se encuentran llamados a asegurar que el sistema



Caso N.º 0235-13-EP



procesal sea un medio para la realización de la justicia, y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se haya vulnerado por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho consagrado en la Constitución de la República.

Análisis constitucional

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

1. La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?
2. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica garantizado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

- 1. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

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

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

- l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no



se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

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

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

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1212-11-EP, desarrolló el denominado “test de motivación” y determinó lo siguiente:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga la razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera **razonable, lógica y comprensible**, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por ultimo debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

En este sentido, la Corte Constitucional considera oportuno realizar el test de motivación con el fin de establecer, si las decisiones impugnadas cumplen con los requisitos previstos para la existencia de una debida motivación y así dar solución al problema jurídico planteado.

Razonabilidad

El parámetro de razonabilidad implica, como ha sido señalado por esta Corte, la enunciación por parte de los operadores de justicia de las fuentes normativas de distinto orden acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento, a partir de las cuales justifican su decisión.

La Sala utiliza como fundamento de derecho, los artículos 11 numeral 2 y 88 de la Constitución de la República, artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en calidad de precedente jurisprudencial, menciona a la sentencia N.º 009-09-SIS-CC emitida por la Corte

A handwritten signature in black ink is located in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0235-13-EP



Constitucional, para el período de transición, el 29 de septiembre del 2009, en el caso N.º 0013-019-IS. Además, señala otros fallos dictados por la Corte Constitucional, para el periodo de transición, entre ellos, las resoluciones Nros. 0113-05RA, 0184-05-RA y 0925-05-RA, por citar algunos ejemplos.

Como puede verse, en la sentencia impugnada se citan normas jurídicas y fallos jurisprudenciales, que en cierta medida se relacionan con la problemática que plantea el caso, pero, faltó invocar y tomar en consideración al artículo 228 de la Constitución, por cuanto su análisis era necesariamente relevante para comprender la condición que ese artículo establece para ingresar al servicio público de forma permanente, esto es, la obligatoriedad de participar y ganar un concurso de méritos y oposición. De allí que en este primer punto, la decisión sea irrazonable por no invocar un aspecto necesario para el análisis y resolución de la causa.

Lógica

El segundo requisito de la motivación, la lógica, considerándola como un elemento que permite analizar la concatenación de las premisas para llegar a una conclusión, misma que debe ser clara y coherente.

Para el efecto en el mencionado literal, se analizará el considerando sexto de la sentencia, ya que el mismo se encuentra dirigido al análisis del caso por parte de la Sala. Con respecto a este parámetro, la Corte señaló a través de la sentencia N.º 228-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1815-11-EP, lo siguiente:

Con relación a este criterio, este máximo órgano de interpretación constitucional reitera que la lógica es el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surge entre las premisas fácticas, las normas legales aplicadas al caso concreto y la posterior decisión. La mencionada interrelación se identifica con la línea de causalidad que mantiene una sentencia, la misma que se configura con la presencia de una causa (premisas fácticas) vinculada a determinados efectos (aplicación de normas). Este ejercicio finaliza con la decisión, esta última conecta en forma racional las premisas fácticas con la conclusión.

En la sentencia impugnada, después de señalar los requisitos que establece el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para la procedencia de una acción de protección, se afirma inmediatamente que aquellos “aspectos en la presente causa se cumplen” porque de una “simple” revisión de los autos, se puede observar que el derecho a la



estabilidad laboral se encuentra vulnerado. Esta tesis, que es sostenida por la Sala, sería evidente por la desnaturalización de la finalidad del “contrato ocasional” ya que si bien, “no producen estabilidad laboral, no se puede concebir (...) que se les imponga esa modalidad”.

Como puede apreciarse, la Sala considera que se vulnera el derecho a la estabilidad laboral de quienes presentaron la acción de protección porque concibe la renovación de esos contratos como una “imposición” a los trabajadores.

Esa concepción es errónea, porque no toma en cuenta los elementos normativos disponibles que se relacionan con el caso por resolver. De allí, que el análisis realizado por la Sala carezca, como se señaló anteriormente, de un elemento imprescindible en el análisis de la problemática que plantea este caso, el cual es tener en cuenta que el artículo 228 de la Constitución, condiciona el acceso al servicio público a través de la participación previa en un concurso de méritos y oposición.

Por ello, es que la afirmación de la Sala con respecto a la vulneración del derecho a la estabilidad laboral sea sesgada, entre otros aspectos, porque considera que la renovación *per se* de un contrato de servicios ocasionales implica la vulneración del derecho a la estabilidad laboral. Y es más reprochable que como consecuencia de ello se otorgue, como sucedió en este caso, a través de una sentencia constitucional, contratos indefinidos.

El otorgamiento de contratos indefinidos a través de una decisión constitucional implica no reconocer y reparar la vulneración de un derecho, sino declarar un derecho, colocando a una persona en una posición jurídica distinta a la que originalmente tenía, situación que escapa a la jurisdicción constitucional.

Como lo ha señalado esta Corte en la sentencia N.º 053-16-SEP-CC, si no se demuestra haber ganado el respectivo concurso de méritos y oposición, no es procedente el ingreso al servicio público en calidad de servidor público permanente. Por ello es que, la terminación de un contrato de servicios ocasionales, no vulnera el derecho al trabajo, al afectar la estabilidad laboral, por cuanto ese tipo de contratos se fundamenta en necesidades institucionales que no originan



Caso N.º 0235-13-EP



permanencia, y por tanto, no pueden reemplazar a los concursos para ingresar al servicio público¹.

En tal virtud, la Corte Constitucional considera que se ha incumplido con el requisito de la *lógica* en esta decisión, por cuanto la Sala inobservó el contenido del artículo 228 de la Constitución al construir las premisas que fundamentaron su decisión.

Comprensibilidad

Finalmente, se establece un tercer criterio respecto de la garantía de la motivación, la comprensibilidad, contenida en el numeral 10 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, principio procesal que obliga a los jueces y juezas a redactar sus resoluciones de forma clara, legible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión.

Al respecto, la Corte Constitucional en relación a este requisito se ha pronunciado en la sentencia N.º 009-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 0526-11-EP:

Dicho elemento es parte esencial del derecho a la motivación, ya que una sentencia se dirige principalmente a una o varias personas que no necesariamente tienen la preparación académica de un juez: esta debe ser clara, asequible, comprensible para el lector, además de contener los argumentos de hecho y de derecho como fundamento de la resolución judicial.

En el caso en análisis se observa que en la decisión impugnada, la autoridad jurisdiccional utiliza un lenguaje claro y comprensible para el auditorio universal, no obstante, conforme los argumentos expuestos previamente, al carecer de los elementos normativos necesarios para la resolución de la causa, implicó inobservar el contenido condicionante del artículo 228 de la Constitución, haciendo que la decisión se vuelva incomprensible.

2. La sentencia impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la Constitución y busca garantizar básicamente el respeto a la Norma Suprema y las normas jurídicas.

¹ Sentencia N.º 116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP.



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

Por su parte, la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, respecto del mencionado derecho señaló:

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional².

Y continúa la mencionada sentencia señalando que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos, es ahí en donde radica la importancia que tiene la aplicación y respeto al derecho a la seguridad jurídica.

Para el caso *sub judice* la Sala consideró que los trabajadores han sufrido una afectación al derecho a la estabilidad laboral, partiendo del análisis de los contratos suscritos por los trabajadores del Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical “Leopoldo Izquieta Pérez”.

Al respecto, debemos precisar que el inciso segundo del artículo 229 de la Constitución de la República determina que mediante ley se definirá el organismo rector en los temas como remuneraciones, ingresos, ascensos, promociones, incentivos, estabilidad, entre otros, lo que conlleva a determinar que la estabilidad laboral es un derecho del que gozan los trabajadores y que se encuentra regido a través de la ley. Evidentemente, en el caso *sub judice* la Sala sustanció a través de una acción de protección, un tema de naturaleza legal que debería ser resuelto por la justicia ordinaria.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP, publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 9 de fecha 06 de junio de 2013.

A handwritten signature in black ink is located in the bottom right corner of the page.



Mediante sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, la Corte Constitucional señaló:

Tanto la doctrina como la jurisprudencia en materia de derecho constitucional sostienen que la acción de protección no es un medio que pueda sustituir las acciones judiciales ordinarias, pues ello conllevaría a la superposición de la justicia constitucional sobre la justicia ordinaria, así como al desconocimiento y a la desarticulación de la estructura jurisdiccional del Estado. Por lo que la acción de protección no procede cuando el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad real de acceder a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita en la vía ordinaria, especialmente para demandar actos de la administración como los que se derivan de la especie³.

Es decir, pretender sustanciar un caso por la vía constitucional relacionado con asuntos de mera legalidad, considerando que para aquello existen procedimientos propios en la vía ordinaria, genera inseguridad jurídica.

Entonces, a partir de la mencionada sentencia, la Corte Constitucional verifica que la Sala al fundamentar su decisión en un análisis cuyo problema jurídico son los contratos ocasionales de los trabajadores del Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical “Leopoldo Izquieta Pérez”, constata que dicho problema jurídico se deriva de actos administrativos y su posible vulneración a la estabilidad laboral deben ser conocidos y resueltos, como quedó manifestado, por la vía ordinaria.

En tal virtud, la Corte Constitucional determina que la sentencia de segunda instancia, al haber revocado la decisión de primera instancia y tratar un tema de mera legalidad mediante la vía constitucional como lo es la acción de protección, ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, desnaturalizando el objeto mismo de dicha garantía jurisdiccional, además de haber contravenido disposición constitucional expresa como es el artículo 229 de la Constitución, cuando esta norma determina que es la ley la encargada de articular el derecho a la estabilidad laboral.

Otras consideraciones

En atención a la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección prevista en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte estima pertinente determinar,

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP, segundo suplemento del Registro Oficial N.º 9 del 06 de junio de 2013.



si la sentencia de primera instancia (fs. 423-431), dictada por la Unidad Judicial N.º 1 de Contravenciones de Guayaquil, ha incurrido o no en violaciones a la Constitución. Para determinarlo, esta Corte estima pertinente formularse el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 26 de octubre de 2012 por la Unidad Judicial N.º 1 de Contravenciones de Guayaquil, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

Previo a analizar el problema jurídico formulado, esta Corte considera oportuno señalar que la decisión de instancia, negó la acción de protección propuesta por los accionantes, entre otros aspectos que serán analizados posteriormente, porque el ámbito de aplicación de la acción se refiere a asuntos de mera legalidad, es decir que gira en torno a aspectos de interpretación de normas infraconstitucionales. De allí que no sea necesario analizar si la referida sentencia vulneró o no la seguridad jurídica, por cuanto, como se había señalado en el anterior problema jurídico, fue la sentencia de segunda instancia la que desnaturalizó la acción de protección y vulneró el derecho a la seguridad jurídica al revocar la decisión de primer nivel, por lo tanto, no se hace necesario examinar la sentencia de primer nivel sobre este aspecto.

Ahora bien, como se señaló en el primer problema jurídico, para que una decisión pueda considerarse motivada, debe cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, parámetros que han sido desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴. De allí que esta Corte deba examinar si la decisión del juez de instancia cumplió o no con los requisitos de la motivación.

Razonabilidad

Con respecto al primer requisito, la razonabilidad, esta Corte observa que la decisión de primer nivel cita principalmente los artículos 88 y 173 de la Constitución, los cuales hacen referencia al objeto de la acción de protección y a que los actos administrativos podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial. En la decisión también se señala el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como la sentencia constitucional N.º 001-10-PJO-CC, la cual establece que si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos

⁴ Cfr. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP; Sentencia N.º 181-14-SEP-CC, caso N.º 0602-14-EP; Sentencia N.º 0116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP; entre otras.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JME', is located in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0235-13-EP



constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes.

Las anteriores disposiciones, como se puede observar, hacen relación a los aspectos básicos de la acción de protección y de los actos administrativos, sin embargo, al igual que la sentencia de segunda instancia, no se hace referencia a una disposición necesaria en el análisis de la problemática de este caso, esto es, el artículo 228 de la Constitución, que condiciona el ingreso al servicio público a la participación previa en un concurso de méritos y oposición. Al no tomar en cuenta esta disposición normativa relevante, la decisión carece de razonabilidad.

Lógica

Con respecto al requisito de la lógica, esta Corte observa que sobre la base de las disposiciones constitucionales y legales citadas, en la decisión de instancia se estableció que la acción de protección no es idónea para solucionar reclamaciones laborales porque en la ley existen procedimientos establecidos para resolverlos. Esta afirmación, si bien se sustenta en una lectura parcial de las referidas disposiciones legales, no puede considerarse válida porque condiciona arbitrariamente el análisis de la vulneración de un derecho constitucional a la mera existencia de vías en la jurisdicción ordinaria para tratar ese problema.

Por otro lado, al no haberse invocado el artículo 228 de la Constitución que establece la necesidad de participar en un concurso de méritos y oposición para ingresar al servicio público, la consecuencia fue que no se haya realizado el análisis correspondiente para determinar la vulneración o no de los derechos invocados por los accionantes, careciendo la decisión de una premisa básica y necesaria para la resolución del caso, provocando que la decisión carezca de lógica.

Comprensibilidad

En lo que se refiere al requisito de comprensibilidad, esta Corte considera que si bien, la decisión está redactada en forma clara y es en cierta medida entendible, de ello no se deriva que permita una reflexión en torno a la problemática del caso, ni en torno a la verdad que a ella le subyace, careciendo la decisión también del requisito de comprensibilidad.

III. DECISIÓN

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



SENTENCIA

- 1.- Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación constante en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, así como del derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, por parte de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la sentencia del 7 de diciembre de 2012.
- 2.- Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación constante en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, por parte de la Unidad Judicial N.º 1 de Contravenciones de Guayaquil, en la sentencia dictada el 26 de octubre de 2012.
- 3.- Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
- 4.- Como medidas de reparación integral se dispone:

4.1 Dejar sin efecto las sentencias dictadas por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso N.º 09123-2012-0773, así como la dictada por la Unidad Judicial N.º 1 de Contravenciones de Guayaquil, dentro del proceso N.º 2012-13327

4.2 En virtud del análisis integral realizado en esta sentencia, se dispone el archivo de la acción de protección N.º 09151-2012-13327 propuesta por Carlos Gustavo Esteves Ortega, Richard Cristodulo Pazmiño Alvarez, Lupe Azucena Minchala Castillo, Renee Antonio Gómez Vera, Miriam Elizabeth Luna Cevallos, Angela Elizabeth Mendoza Alcivar, Aquilino Mendoza Zambrano, José Felipe Estrada Alarcón, Byron Mauricio Montesdeoca Betancourt, Allan Ronald Núñez Antepara, Leonardo Jacinto Navarrete Navas, Manuel Ángel Valarezo Vargas, Jorge Reynaldo Mendoza Murillo, Lucilo Calixto Cedeño Rendón, Boris Mauricio Ramos Silva, Javier Abdón Calero Salazar, Carlos Enrique Hernández Panchana, Alfredo Isaías Marquez Cevallos, Efren Antonio González González, Carola Edda Monge, Esteban Narciso Varela Macay



Caso N.º 0235-13-EP



y Juvenal Timoleón Merchán Vivar.

5.- Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 15 de noviembre del 2016. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/jzj





CASO Nro. 0235-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 01 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN





Quito, D. M., 15 de noviembre del 2016

SENTENCIA N.º 362-16-SEP-CC

CASO N.º 0813-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor NN¹, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0585-2012.

De conformidad con lo señalado en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional.

Según lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaria General el 9 de mayo de 2013, certificó que en referencia a la acción N.º 0813-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, mediante providencia de 19 de junio de 2013, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0813-13-EP.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva

¹ La Corte Constitucional, considerando la problemática que presenta el caso concreto, a fin de salvaguardar el derecho a la identidad del accionante reconocido en el artículo 66 numeral 28 de la Constitución de la República, durante el desarrollo de toda la sentencia utilizará la abreviación "NN", lo cual se encontrará incluido en las citas textuales que constan en la presente sentencia. No obstante, para la notificación correspondiente a las partes procesales se incluirá el nombre completo del accionante.

Chicaiza y Francisco Butiñá Martínez, conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo de causas efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria de 11 de noviembre de 2015, correspondió a la jueza Roxana Silva Chicaiza sustanciar la presente causa.

La jueza constitucional sustanciadora, mediante providencia de 7 de marzo de 2016, a las 08:30, avocó conocimiento de la causa y notificó a las partes procesales la recepción del proceso para los fines legales correspondientes.

De la solicitud y sus argumentos

El señor NN presentó acción de protección en contra del ingeniero Jaime Velásquez Egüez, en calidad de director ejecutivo de la entonces Comisión de Tránsito del Guayas, solicitando que se declare nulo el memorando N.º 363-DEJ-CTG de 26 de noviembre de 2008, mediante el cual se le dispuso la baja de las filas del cuerpo de vigilancia de la institución en cuestión.

El Juzgado Duodécimo de lo Civil del Guayas, el 17 de mayo de 2012, declaró sin lugar la acción propuesta por el señor NN. De esta decisión el accionante interpuso recurso de apelación que fue conocido por la Segunda Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que confirmó en todas sus partes la sentencia dictada por el juez *a quo*.

En lo principal, el accionante señala que la sentencia impugnada ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, por lo que solicita que los jueces de la Corte Constitucional, a través de la respectiva sentencia, respeten y protejan el derecho alegado.

Manifiesta que la acción de protección tenía como objeto principal que el juez declare la vulneración de sus derechos que han sido conculcados por los directivos y representante legal de la entonces Comisión de Tránsito del Guayas que mediante sesión de directorio resolvieron disponer su baja aduciendo que la decisión se debe por padecer de una enfermedad crónica de hepatitis B.

El accionante argumenta que tanto el juez *a quo* como los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas actuaron sin revisar minuciosamente el proceso, que a la fecha en que presentó la acción de protección no existía ni existe mecanismo judicial adecuado y eficaz para



Caso N.º 0813-13-EP



reclamar por los derechos vulnerados, ya que el término para acudir a la justicia ordinaria transcurrió y no por descuido o negligencia de su parte, sino por el propio retraso de la ex Comisión de Tránsito del Guayas.

El legitimado activo señala que los jueces debieron suplir cualquier error en la demanda ya que en su caso hubo discriminación hacia su persona por su condición de salud, a pesar que les explicó que la enfermedad no es contagiosa.

También alega que los jueces en la sentencia dictada han vulnerado el derecho a la seguridad jurídica porque no tomaron en cuenta el cumplimiento y el respeto a las normas constitucionales.

Además, manifiesta que los jueces debieron aplicar el artículo 169 de la Constitución de la República que determina que el sistema procesal es un medio para la realización de justicia y que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

Finalmente, expresa que se ha configurado una violación y transgresión a sus derechos constitucionales, por cuanto no se han aplicado las normas constitucionales del derecho al trabajo y a no ser discriminado por su condición de salud.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la acción extraordinaria de protección se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales por parte del legitimado activo se centra en el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La pretensión que consta en la demanda de esta acción, es la siguiente:

De conformidad con los hechos planteados y en base a los argumentos relatados que configuran una violación y trasgresión a mis legítimos derechos constitucionales como ex trabajador de la Comisión de Tránsito del Guayas, por cuanto se violaron las reglas del debido proceso y las normas constitucionales del derecho al trabajo y a no ser discriminado por mi condición de salud por lo que solicito que se sirvan concederme el amparo y protección legal que me asiste y se dicten las medidas reparatorias siguientes:

Que por violar mis derechos constitucional al trabajo y a la discriminación, se deje sin efecto jurídico la sentencia de última instancia que se encuentra debidamente ejecutoriada por el Ministerio de la Ley dictad el 10 de septiembre del 2012, a las 14h20 por los Jueces de la Segunda Sala Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Que al dejar sin efecto jurídico la sentencia recurrida, se sirvan aceptar al trámite mi demanda de acción de protección de derechos y se disponga me reintegren a las funciones que mantenía en la Comisión de Tránsito del Guayas ahora denominada Comisión de Tránsito del Ecuador.

Que se ordene que la Comisión de Tránsito del Ecuador, me cancele todos los haberes laborales que he dejado de percibir por haber sido separado de la institución de tránsito, desde el momento mismo de la separación y dada de baja hasta la presente fecha.

Decisión judicial impugnada

Sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0585-2012.

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS.- SEGUNDA SALA DE LO PENAL, COLUSORIOS Y TRÁNSITO. (...) PRIMERO: Los suscritos Jueces de esta Sala Penal, somos competentes para conocer y resolver el presente expediente de Acción de Protección, como Jueces Constitucionales de segunda instancia, de conformidad con el Art. 86, numeral 3, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 8 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- SEGUNDO: Entre las garantías jurisdiccionales establecidas, se encuentra la acción de protección, que tiene: "...por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación".- TERCERO: El artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece: "La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". El Art. 42 ibídem dice: "Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: ... cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz... En estos





Caso N.º 0813-13-EP



Página 5 de 24

casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma”. Es decir, que en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales señalan de manera clara y precisa los presupuestos, requisitos y las condiciones de procedibilidad para que una acción constitucional de protección de derechos, sea un acto valido y pueda tener eficacia jurídica (...) No es un tema de legalidad el que se determina en el juicio de admisibilidad de la acción de protección, se trata de calificar de inicio si se plantea un litigio a resolverse en el plano de la normativa constitucional (...) CUARTO.- (...) De lo expuesto, se deduce: a) Que los MEMORANDO 363-DEJ-CTG de fecha 26 de noviembre del 2008 y MEMORANDO No. 186-DEJ-CTG de fecha 2 de junio del 2008, contienen actos administrativos que son legítimos, emitidos por autoridades competentes dentro del ambito de su competencia, acorde a lo dispuesto en el Art. 68 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ERJAFE, que dispone: “Los actos administrativos se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicten y de ser el caso, se notifiquen...” y Art. 66 letras f) de la Ley del Personal del Cuerpo de Vigilancia de la CTG, que dice: “que los miembros del Cuerpo de Vigilancia entraran en situación transitoria por enfermedad crónica comprobada”; b) Que, a NN, se le notificó con dichos actos administrativos, a través de la Orden General del Cuerpo No. 22100 del 17 de junio del 2008, fecha en que comenzó a regir la transitoriedad por lo que a éste, no se le han conculcado sus derechos ni garantías constitucionales; c) Que, el recurrente, pese a que fue notificado con dicho acto administrativo, no ejerció su derecho administrativo; d) Que, los actos administrativos, contenidos en los MEMORANDO 363-DEJ-CTG de fecha 26 de noviembre del 2008 y MEMORANDO No. 186-DEJ-CTG de fecha junio 2 del 2008, por expreso mandato de la Ley, pueden ser objeto de una reclamación en la vía judicial ordinaria, acorde a lo determinado en el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado y Art. 69 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ERJAFE, que dice que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, conocerán y resolverán de todas las demandas y recurso derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público; e) Consta de autos, el oficio No. 386-CCCV-VMP-2010 de fecha 30 de junio del 2010, suscrito por el Sub. Insp. 1º Econ. Víctor Hugo Matute Petroche, en su calidad de Gerente Administrativo de la Caja de Cesantía del Cuerpo de Vigilancia y sus anexos, en el que aparece que el accionante cobro el valor por concepto de liquidación de seguro de cesantía, el día 28 de agosto del 2009 (...) lo que hace inducir que éste aceptó su separación de las filas de la CTG; y f) No consta de autos, que la parte recurrente haya demostrado que los medios señalados en la Constitución y la Ley, no sean el mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho que se dice ha sido violado, conforme lo determine el numeral 3 del Art. 40 y numeral 4 del Art. 42 de la LOGGCC. Por lo que siendo entonces, los MEMORANDO 363-DEJ-CTG de fecha 26 de noviembre del 2008 y MEMORANDO No. 186-DEJ-CTG de fecha junio 2 del 2008 actos administrativos permitido por la Ley, se determina que no existe violación de derecho constitucional a la parte accionante; por lo expuesto, esta Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, constituyéndose en Tribunal de Orden Constitucional ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y

Caso N.º 0813-13-EP

Página 6 de 24

LAS LEYES DE LA REPUBLICA, confirma en todas sus partes la sentencia dictada por el Juez Décimo Segundo de lo Civil de Guayaquil, dejando a salvo el derecho que tiene el accionante de seguir las acciones que la Ley establece...

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Sala Especializada de lo Penal Corte Provincial de Justicia del Guayas

A fojas 37 del expediente constitucional consta el informe de descargo presentado por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal Corte Provincial de Justicia del Guayas, que en lo principal manifiestan que su decisión estuvo debidamente motivada, puesto que en ella invocaron normas y principios constitucionales, garantizando el ejercicio de la defensa a las partes; además, señalan el correo electrónico juanparedesfernandez@gmail.com para futuras notificaciones.

Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional (foja 25) consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala la casilla constitucional N.º 18 para las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Por tanto, en la tramitación de esta acción han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso; razón por la que se declara su validez.





Caso N.º 0813-13-EP



Página 7 de 24

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas puedan ser objeto de la revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este sentido, resulta claro, que el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 10 de septiembre de 2012, por la Segunda Sala Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, en los siguientes términos: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

El accionante manifiesta que en el fallo impugnado se ha vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas desconoció el cumplimiento y respeto de las normas constitucionales.

En relación a la seguridad jurídica, este Organismo en la sentencia N.º 044-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0592-11-EP, señaló lo siguiente:

Caso N.º 0813-13-EP

Página 8 de 24

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

Siendo así que la seguridad jurídica es un derecho que garantiza no solo la sujeción a un marco jurídico determinado, sino que principalmente resalta la supremacía constitucional de la cual se encuentra investida la Constitución de la República, pues asegura su respeto, lo cual se traduce además en el respeto a los derechos constitucionales en ella reconocidos.

Además, la Corte Constitucional en su sentencia N.º 110-14-SEP-CC, dictada en el caso N.º 1733-11-EP, en relación a la seguridad jurídica manifestó lo siguiente:

Implica el respeto a la Constitución como la norma jerárquicamente superior que consagra los derechos constitucionales reconocidos por el Estado; prevé la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, con lo cual se logra la certeza del derecho en cuanto a la aplicación normativa.

Por lo tanto, la seguridad jurídica se refiere al grado de certeza que tienen los ciudadanos acerca de la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico y de su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes que administran justicia.

Una vez determinado el marco normativo y jurisprudencial relacionado con el derecho a la seguridad jurídica y, puesto que el caso concreto proviene de una acción de protección, la Corte Constitucional considera oportuno referirse a la naturaleza de dicha acción.

Al respecto, la Constitución de la República en su artículo 88 determina:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de





Caso N.º 0813-13-EP



Página 9 de 24

los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Con respecto a esta garantía, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP, señaló lo siguiente: “La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales”.

Resulta claro entonces, que la acción de protección es una garantía eficaz y adecuada para proteger los derechos constitucionales que han sido vulnerados por parte de las autoridades públicas o privadas, por lo tanto, les corresponde a los jueces constitucionales sustanciar esta acción apeguándose a los parámetros establecidos y respetando la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas.

Continuando con el análisis del caso *sub judice*, esta Corte procede a revisar el contenido de la sentencia impugnada con el fin de verificar si esta ha vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

En el considerando primero de la sentencia se observa que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas radicaron su competencia en conformidad con el artículo 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 8 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el considerando segundo los jueces de la Sala manifiestan que entre las garantías jurisdiccionales se encuentra la acción de protección y transcriben el artículo 88 de la Constitución, el cual se refiere al objeto de la referida acción. En el considerando tercero, las autoridades judiciales expresaron que la acción de protección de derechos no procede cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.

A su vez, en el considerando cuarto del fallo, los jueces señalan el fundamento de hecho expuesto por el accionante y, además, deducen que:

b) Que, a NN, se le notificó con dichos actos administrativos, a través de la Orden General del Cuerpo No. 22100 del 17 de junio del 2008, fecha en que comenzó a regir la transitoriedad por lo que a éste, no se le han conculcado sus derechos ni garantías constitucionales (...) d) Que, los actos administrativos, contenidos en los MEMORANDO 363-DEJ-CTG de fecha 26 de noviembre del 2008 y MEMORANDO No. 186-DEJ-CTG de fecha junio 2 del 2008, por expreso mandato de la Ley, pueden ser objeto de una reclamación en la vía judicial ordinaria, acorde a lo determinado en el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado y Art. 69 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ERJAFE, que dice que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, conocerán y resolverán de todas las demandas y recurso derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público

Finalmente, los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas en la parte resolutive del fallo determinaron que:

... no existe violación de derecho constitucional a la parte accionante; por lo expuesto, esta Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, constituyéndose en Tribunal de Orden Constitucional ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, confirma en todas sus partes la sentencia dictada por el Juez Décimo Segundo de lo Civil de Guayaquil, dejando a salvo el derecho que tiene el accionante de seguir las acciones que la Ley establece ...

De las consideraciones expuestas, se desprende que en la sentencia impugnada se establece que la acción de protección no procede en contra de actos administrativos, y que para acudir a esta garantía jurisdiccional, previamente, se deben agotar las vías ordinarias; criterio que atenta contra la esencia de la acción de protección que es la de tutelar directamente los derechos constitucionales.

La Corte Constitucional, acerca del análisis de la acción de protección, en la sentencia N.º 016-16-SEP-CC, emitida en el caso N.º 2014-12-EP, determinó:

... los jueces constitucionales en el conocimiento de una acción de protección, deben verificar si en el caso concreto existió una vulneración de derechos constitucionales y a partir de ello, determinar si se trata de un asunto que corresponde conocer a la justicia constitucional o a la ordinaria. Por consiguiente, los jueces constitucionales cuando nieguen una acción de protección bajo el único fundamento de que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulnerarán derechos constitucionales e incumplirán su deber de proteger derechos.

En relación a lo expuesto en líneas precedentes, este Organismo observa que los





Caso N.º 0813-13-EP



Página 11 de 24

jueces de la Corte Provincial únicamente señalaron que el caso concreto trata sobre un asunto de mera legalidad, no analizan la vulneración de los derechos que el accionante estableció en su demanda, lo cual llevó a que se omita pronunciarse sobre el derecho al trabajo, a la igualdad y no discriminación, y a la salud, dejando desprotegido al accionante; y, por ende, vulnerando sus derechos constitucionales.

Asimismo, este Organismo en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP, determinó:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

En relación a lo citado, las autoridades judiciales cuando niegan una acción de protección bajo el único fundamento que se trata de un asunto de legalidad, sin haber efectuado la verificación señalada, vulneran derechos constitucionales.

De la revisión del fallo impugnado se observa que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia no hicieron un verdadero análisis para verificar si hubo vulneración de derechos, únicamente mencionaron el objeto de la acción de protección, transcribieron el artículo 88 de la Constitución de la República pero no lo aplicaron.

Por lo tanto, se colige que los jueces, al manifestar que al accionante no se le han conculcado sus derechos ni garantías constitucionales, que los actos administrativos, contenidos en el memorandum N.º 363-DEJ-CTG de 26 de noviembre de 2008 y memorandum N.º 186-DEJ-CTG de junio 2 de 2008, pueden ser objeto de una reclamación en la vía judicial ordinaria; y, al no haberse pronunciado sobre los derechos que sustentaron la acción de protección, como fue el derecho a la igualdad y no discriminación, al trabajo y a la salud, han inobservado las disposiciones constitucionales, legales, claras, públicas y previas acerca de la naturaleza de la acción de protección que constituye un mecanismo efectivo para garantizar los derechos fundamentales de las personas.

Por lo mencionado en líneas anteriores, se concluye que la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

De conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control constitucional, de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia; y en observancia del principio *iura novit curia*, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, esta Corte considera importante emitir un pronunciamiento acerca de la pertinencia de la pretensión constante en la garantía constitucional presentada.

En aquel contexto, esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 175-15-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1865-12-EP, señaló:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva² (...) esta Corte, en virtud de los hechos del caso, para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante...

En relación a lo citado en líneas anteriores, corresponde a esta Corte Constitucional examinar la pretensión del accionante, con la finalidad de verificar si efectivamente la vulneración de derechos invocados por el legitimado activo es tutelable mediante una acción de protección. Por tanto, esta Corte planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

² La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.



Caso N.º 0813-13-EP



Página 13 de 24

¿El accionante fue discriminado por la ex Comisión de Tránsito del Guayas al darle la baja de la institución en razón de su estado de salud?

Previo a resolver el problema jurídico es necesario referirse a los antecedentes del caso, con la finalidad de emitir un pronunciamiento sobre el mismo.

El accionante manifestó que era vigilante de la entonces Comisión de Tránsito del Guayas, pero que se le dio a conocer la resolución adoptada por el Directorio de la Institución, donde se lo consideró “no apto” para el ascenso por padecer una enfermedad crónica comprobada. Además indicó que según el memorando N.º 363-DEJ-CTG de 26 de noviembre de 2008, se dispuso su baja de las filas del Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Guayas.

El accionante señaló que la enfermedad que padecía en aquella época era hepatitis B calificada como aguda, que su enfermedad no era crónica peor letal para sus compañeros de trabajo. Asimismo, expresó que en el informe N.º 003-2007 no especificaron que clase de hepatitis B tenía, si era aguda o crónica, que simplemente detallaron “enfermedad crónica comprobada” y que hasta la presente fecha no se le ha permitido acceder al informe del director médico de la institución.

El 15 de julio de 2010, el señor NN conforme lo expuesto en párrafos precedentes presentó una acción de protección en contra del ingeniero Jaime Velásquez Eguez, en calidad de representante legal y director ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Guayas, solicitando que se garanticen sus derechos constitucionales, en lo principal el derecho al trabajo.

La acción de protección fue conocida por el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil del Guayas, que mediante sentencia determinó que no se ha vulnerado derecho alguno del accionante, por tanto, declaró sin lugar la demanda de acción de protección. De esta decisión el accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue conocido por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas que resolvió confirmar en todas sus partes la sentencia del juez de instancia.

Una vez expuestos los antecedentes que dieron origen al presente caso, este Organismo procede a realizar el análisis respectivo según el problema jurídico planteado.

En la demanda de acción de protección, el legitimado activo argumentó conforme lo expuesto en párrafos precedentes que la enfermedad que padeció

Caso N.º 0813-13-EP

Página 14 de 24

era hepatitis B aguda, la misma que no constituía riesgo para sus compañeros de trabajo en la Comisión de Tránsito y que rechaza la calificación como enfermedad crónica comprobada ya que al darle de baja con ese argumento están coartando su derecho al trabajo.

En este sentido, el derecho al trabajo se encuentra reconocido en el artículo 33 de la Constitución de la República, en los siguientes términos:

El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

En aquel orden, este Organismo constitucional en sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1000-12-EP, expuso lo siguiente:

Respecto a la connotación del derecho al trabajo se debe destacar que el mismo no solo comporta un derecho social, sino también un deber que debe plasmarse desde un contexto integral, irradiando a toda la sociedad ecuatoriana; en aquel sentido, se puede determinar que el derecho al trabajo se articula desde una connotación social como un compromiso del Estado tendiente a lograr el bienestar colectivo del conglomerado social...

Es decir, que tanto el sector público como el privado deben garantizar a las personas el derecho al trabajo en igualdad de condiciones, sin ningún tipo de discriminación, ya sea por razones de etnia, edad, sexo, identidad de género, estado de salud, portar VIH, discapacidad, entre otros; no se puede menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las personas.

En este orden de ideas, este Organismo en la sentencia N.º 016-16-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 2014-12-EP, señaló lo siguiente:

... existen obligaciones mínimas que no pueden ser trastocadas por los Estados, como es la de evitar toda medida que genere el aumento de discriminación y el trato desigual en los sectores públicos y privados de las personas y grupos desfavorecidos y marginados o que debiliten los mecanismos de protección de dichas personas y grupos.

Sobre este escenario, la protección del derecho al trabajo, se evidencia a su vez la necesidad de tutela del derecho a la igualdad dentro de la esfera laboral, observando que las personas no sean discriminadas por las categorías previstas en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República ...





Caso N.º 0813-13-EP



Página 15 de 24

De lo expuesto, se colige que el derecho al trabajo está relacionado con el derecho a la igualdad y no discriminación; en el caso concreto, se observa que la entonces Comisión de Tránsito del Guayas dio de baja al accionante señalando que este padece de una enfermedad crónica.

Al respecto, la Constitución de la República en su artículo 66 numeral 4 reconoce en favor de las personas el derecho a la igualdad formal, y a la no discriminación, por lo que no es procedente que una actividad laboral esté condicionada por el sexo, la edad, la nacionalidad o por una enfermedad, como en el presente caso.

Acerca de la discriminación, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 139-15-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 1096-12-EP, señaló lo siguiente:

La discriminación es el acto de hacer una distinción o segregación que atenta contra la igualdad de oportunidades. Generalmente, se usa la “no discriminación” para referirse a la violación de la igualdad de derechos para los individuos cuando estos se encuentran en la misma situación jurídica. Según la doctrina constitucional, la discriminación ha sido una de las principales fuentes de desigualdad, debido a que como ciertas personas están marginadas de las decisiones, se les priva de ciertos derechos fundamentales, tales como la salud, la seguridad social, la educación, trabajo, entre otros, estando en las mismas condiciones jurídicas.

Así también, el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 080-13-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0445-11 EP señaló:

Queda claro también para esta Corte Constitucional que un empleador no puede dar por terminada una relación laboral con un empleado que se encuentra en un estado de debilidad manifiesta en razón de sus padecimientos, pues ello sería un acto abiertamente discriminatorio prohibido por la Constitución y colocaría a estas personas en una situación de extremo riesgo en cuanto a su vida, al no contar con los medios suficientes que les permitan procurarse unos ingresos dignos que aseguren su tratamiento y una vida digna más allá de la obligación ineludible del Estado frente a este tipo de enfermedades.

En este orden de ideas, la entonces Comisión de Tránsito del Guayas al establecer que el accionante no es apto para ascender al grado superior inmediato por padecer una enfermedad crónica comprobada y darle de baja, cometió un acto discriminatorio ya que puso en una situación de desventaja al accionante, limitándole el ejercicio de sus derechos constitucionales, principalmente al trabajo y a la salud.

En este contexto, este Organismo en la sentencia N.º 080-13-SEP-CC dentro del caso N.º 0445-11 EP manifestó que: “... el padecimiento de una enfermedad no laboral, como es el caso sub iudice, no le habilita al empleador a dar por terminada la relación laboral; por lo tanto la separación, (...) es una actitud sospechosa de discriminación por parte de la empresa empleadora”.

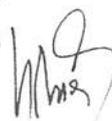
Es así que ninguna entidad ya sea pública o privada puede dar por terminada una relación laboral alegando que el trabajador posee una enfermedad crónica, ya que constituye un acto discriminatorio que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos fundamentales de la persona afectada.

Por otro lado, de la revisión de la sentencia dictada el 17 de mayo de 2012, por el Juzgado Duodécimo de lo Civil del Guayas, se evidencia que el juez determinó que no se ha vulnerado derechos del accionante, y declaró sin lugar la demanda de acción de protección.

Además, se observa que el juez de primera instancia al manifestar que no se han vulnerado los derechos constitucionales del accionante, desconoció la efectiva vigencia de derechos de elemental importancia como lo es el derecho al trabajo que se encuentra relacionado directamente con otros como el de la igualdad y no discriminación, la integridad personal y la dignidad humana, con lo cual no solo genera una desprotección constitucional, sino que además comporta una vulneración directa contra estos derechos, constituyéndose en una actuación inconcebible dentro del modelo constitucional vigente en el Ecuador a partir de la expedición de la Constitución del 2008.

De acuerdo a lo citado en las líneas precedentes, esta Corte Constitucional constata en armonía con lo expuesto que la entonces Comisión de Tránsito del Guayas conculcó los derechos constitucionales del accionante, principalmente el derecho al trabajo en conexidad con el derecho a la igualdad y no discriminación, al disponer la baja de la referida institución, fundamentándose en el padecimiento de una enfermedad crónica comprobada.

Del análisis realizado se concluye que la pretensión del accionante, en relación al derecho al trabajo, si era un asunto propio de tutela mediante una acción de protección, por lo tanto, el Juzgado Duodécimo de lo Civil del Guayas al declarar sin lugar la demanda de acción de protección vulneró los derechos constitucionales del accionante.





Caso N.º 0813-13-EP



Página 17 de 24

Conexidad por inconstitucionalidad de norma

Adicionalmente, este Organismo, una vez que ha revisado de manera detallada los artículos aplicados en el caso *sub judice*, estima necesario pronunciarse respecto a lo establecido en el artículo 66 literal f de la Ley del Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, que prescribe: “Art. 66.- Los miembros del Cuerpo de Vigilancia entrarán en situación transitoria por cualesquiera de las causas que a continuación se enumeran (...) f) Por enfermedad crónica comprobada”.

En este sentido, el artículo 436 de la Constitución de la República, dispone:

Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: ...3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.

A su vez, el artículo 3 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional establece:

Art. 3.- Competencias de la Corte Constitucional.- De conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y su jurisprudencia, la Corte Constitucional tiene las siguientes competencias: ...5. Efectuar control automático de constitucionalidad de: ...c) Normas conexas, cuando en casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.

En este orden de ideas, es importante recalcar que la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 155-15-SEP-CC, emitida en el caso N.º 1212-12-EP, manifestó:

... esta Corte es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional. Es así que, cuando en el conocimiento de un caso concreto se llega a determinar que alguna norma es contraria a la Constitución, este Organismo ejerciendo un irrestricto control de la misma y de encontrar normativa que no guarda coherencia con los principios y derechos constitucionales, debe expulsarla del ordenamiento jurídico.

Resulta claro entonces, que con este mecanismo se busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, a través de la identificación y eliminación

de cualquier incompatibilidad normativa entre normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico³.

En el marco de las consideraciones expuestas, este Organismo, con la finalidad de garantizar los derechos constitucionales de las personas, encuentra oportuno realizar un análisis que permita verificar si la disposición contenida en el artículo 66 literal f de la Ley del Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, afecta a algún derecho constitucional o incurre en una prohibición consagrada en la Constitución de la República.

De conformidad con lo establecido en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, el ejercicio de los derechos se rige, entre otros principios, por el siguiente:

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica... que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Asimismo, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República, establece: “Se reconoce y garantizará a las personas (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”

El presente caso nos lleva a analizar si, el artículo 66 literal f de la Ley del Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, prescribe que los miembros del Cuerpo de Vigilancia entrarán en situación transitoria por enfermedad crónica comprobada, limita el derecho a la igualdad y no discriminación contemplado en la Constitución de la República.

En este orden de ideas, y junto con lo expuesto en párrafos precedentes el derecho a la igualdad y prohibición de discriminación constituye el pilar sobre el

³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 74.- Finalidad.- El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.



Caso N.º 0813-13-EP



Página 19 de 24

que se asienta la teoría de los derechos constitucionales y es reconocido en la Constitución de la República como un presupuesto para la consecución del Estado constitucional de derechos y justicia. La obligación constitucional de garantizar el goce y ejercicio de los derechos constitucionales no puede verse cumplida sin que se verifique la condición de no excluir a ningún sujeto de tal estatus.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 117-13-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0619-12-EP, señaló que la igualdad tiene dos dimensiones:

- a) La dimensión formal, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 numeral 2 primer inciso, cuando se la define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos –individuales o colectivos– que se hallan en la misma situación.
- b) La dimensión material, en cambio, se establece en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución, al señalar: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. Esta dimensión del derecho supone en cambio, que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el estatus de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos.

Por tanto, la igualdad formal tiene relación con la garantía de identidad de trato a todos los destinatarios de una norma jurídica, evitando la existencia injustificada de privilegios, mientras que la igualdad material se refiere a real posición social del individuo a quien va a ser aplicada la ley, con el objetivo de evitar injusticias.

En el presente caso se observa que el artículo 66 literal f de la Ley del Personal de la Comisión de Tránsito, al determinar que toda persona que posea enfermedad crónica tiene que ser puesta en transitoria, es contrario a la igualdad material prevista en la Constitución, la cual no solo incluye que todas las personas sean tratadas como iguales ante la ley, sino que además las personas que se encuentran en una situación diferente sean tratadas en función de esta diferencia, a efectos de alcanzar la igualdad material y no incurrir en una discriminación de sus derechos.

Como ya se mencionó en líneas anteriores, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 139-15-SEP-CC dentro del caso N.º 1096-12-EP determinó que:

La discriminación es el acto de hacer una distinción o segregación que atenta contra la igualdad de oportunidades (...) la discriminación ha sido una de las principales fuentes de desigualdad, debido a que como ciertas personas están marginadas de las decisiones, se les priva de ciertos derechos fundamentales, tales como la salud, la seguridad social, la educación, trabajo, entre otros, estando en las mismas condiciones jurídicas.

El artículo 66 literal f de la Ley del Personal de la Comisión de Tránsito, al establecer que los miembros del Cuerpo de Vigilancia que padezcan de enfermedades crónicas comprobadas entraran en situación de transitoria, constituye un acto totalmente discriminatorio y prohibido por la Constitución por cuanto coloca a estas personas en una situación de desventaja, ya que al darles de baja por su enfermedad, no contarían con los medios suficientes que les permita tener ingresos dignos que aseguren su tratamiento y una vida digna.

Una vez efectuado el examen de constitucionalidad de la norma aplicada dentro del presente caso, se puede concluir que el artículo 66 literal f de la Ley del Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, que se refiere a que los miembros del Cuerpo de Vigilancia entrarán en situación transitoria por enfermedad crónica comprobada, de ninguna manera guarda armonía con el precepto constitucional establecido en el artículo 66 numeral 4, ni con el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, por tanto, se considera que la aplicación de dicho artículo no tiene una justificación razonable y más bien restringe el derecho a la igualdad y no discriminación, por lo que declara la inconstitucionalidad del artículo en cuestión.

Esta Corte Constitucional recuerda a los juzgadores que la aplicación que se debe realizar a las decisiones judiciales es integral; es decir, son los argumentos centrales que sostienen la decisión lo que junto con esta, deben ser observados para la resolución de la causa, por parte de los jueces.

Este Organismo ha sido enfático al señalar que la aplicación de las decisiones constitucionales es integral, así en las sentencias Nros. 003-16-SEP-CC; 004-16-SEP-CC; 012-16-SEP-CC; 017-16-SEP-CC; 019-16-SEP-CC; 025-16-SEP-CC; 036-16-SEP-CC; 038-16-SEP-CC; 049-16-SEP-CC; 052-16-SEP-CC y 055-16-SEP-CC; así como del auto de verificación dictado dentro del caso N.º 0042-10-IS, este Organismo ha determinado que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.





Caso N.º 0813-13-EP



Página 21 de 24

Este criterio incluso ha sido recogido por la normativa del Código Orgánico General de Procesos, en el artículo 101, que dispone "... para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no solo la parte resolutive, sino también la motivación de la misma".

Finalmente, este Organismo considera oportuno referirse a la disposición transitoria vigesimoquinta de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial que dispone:

Las instituciones creadas por las reformas a la LOTTTSV mediante esta ley, Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (ANRCTTTSV), y Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE), subrogan los derechos y obligaciones de las que por efectos de estas reformas cesaron en su vida jurídica, esto es la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG), cuyos patrimonios, bienes, personal y más pasarán a las nuevas entidades...

De acuerdo a lo señalado, la Comisión de Tránsito del Ecuador subroga los derechos y obligaciones de la Comisión de Tránsito del Guayas, y por tanto, es la entidad encargada de cumplir con la presente sentencia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo y a la igualdad y no discriminación previstos en los artículos 82, 33 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. En consecuencia, se dispone las siguientes medidas de reparación integral:
 - 3.1. Restitución del derecho:

3.1.1. Dejar sin efecto el memorandum N.º 363-DEJ-CTG de 26 de noviembre de 2008, mediante el cual se dispuso la baja al señor

cabo primero NN de las filas del cuerpo de vigilancia de la entonces Comisión de Tránsito del Guayas, contenido en la orden general N.º 22267 de 28 de noviembre de 2008.

3.1.2. Disponer que la Comisión de Tránsito del Ecuador, a través de su representante legal, de manera inmediata restituya a su puesto de trabajo al señor NN; el representante legal de la institución referida, en el término de 15 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia deberá informar documentadamente a esta Corte Constitucional respecto del cumplimiento integral de la presente medida.

3.1.3. Disponer que la Comisión de Tránsito del Ecuador pague al señor NN las remuneraciones dejadas de percibir desde el momento que fue separado de su cargo hasta su efectiva reincorporación.

La determinación del monto de reparación económica dispuesta a favor del señor NN corresponderá al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 con sede en Guayaquil, para ello la autoridad jurisdiccional se encuentra obligada a observar la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, emitida dentro de la causa N.º 0015-10-AN, así como las Reglas para la sustanciación de los procesos de determinación económica, parte de la reparación integral, emitidas por el Pleno de la Corte Constitucional en la sentencia N.º 011-16-SIS-CC dentro de la causa N.º 0024-10-IS. Una vez que la autoridad avoque conocimiento del proceso de ejecución de reparación económica informará documentadamente a esta Corte Constitucional, para lo cual se le concede el término de 10 (diez) días.

3.2. Reparaciones inmateriales:

3.2.1. Garantía que el hecho no se repita:

Como garantía de no repetición se dispone que las autoridades pertinentes de la Comisión de Tránsito de Ecuador, asegurando y preservando el derecho a la intimidad y buen nombre de las personas, inicien un proceso de evaluación médica reservado para identificar a los miembros de la institución que padezcan





Caso N.º 0813-13-EP



enfermedades catastróficas, y definan acciones administrativas, presupuestarias y médicas para atender de forma prioritaria los requerimientos de los miembros de la institución que se encuentren en situaciones de enfermedades crónicas análogas.

Se ordena que el representante legal de la Comisión de Tránsito del Ecuador efectúe una capacitación a nivel nacional, acerca de los derechos y deberes que tiene el personal de dicha entidad.

3.3. Medidas de reparación integral adicionales:

- 3.3.1 Dejar sin efecto la sentencia de 17 de junio de 2012, emitida por el Juzgado Duodécimo de lo Civil del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0576-2010; así como también, la sentencia dictada el 10 de septiembre de 2012 por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 0585-2012.
 - 3.3.2 Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura a fin de que se efectúe su debida difusión.
 - 3.3.3 Publicar la presente sentencia en la Gaceta Constitucional de la Corte Constitucional.
4. Las medidas de reparación dispuestas en esta sentencia, deberán ser ejecutadas de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*, bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.
 5. Declarar, en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, la inconstitucionalidad del artículo 66 literal f de la Ley del Personal de la Comisión de Tránsito del Guayas, que establece: “Los miembros del Cuerpo de Vigilancia entrarán en situación transitoria por cualesquiera de

Caso N.º 0813-13-EP



Página 24 de 24

las causas que a continuación se enumeran (...) f) Por enfermedad crónica comprobada”.

6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Alfredo Ruiz Guzmán".

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jaime Pozo Chamorro".

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 15 de noviembre del 2016. Lo certifico.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jaime Pozo Chamorro".

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/msb





CASO Nro. 0813-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 30 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN


CORTE CONSTITUCIONAL
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por...
Certo, a... 9 de enero 2017
SECRETARÍA GENERAL



Quito, D. M., 15 de noviembre de 2016

SENTENCIA N.º 363-16-SEP-CC

CASO N.º 0128-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ingeniero Quinche Leonardo Félix López en calidad de rector y representante legal de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, presentó el 9 de enero de 2014, acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 5 de diciembre de 2013, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N.º 413-2010.

El 17 de enero de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción signada con el N.º 0128-14-EP, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

En providencia del 30 de enero de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Antonio Gagliardo Loor, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0128-14-EP.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 12 de febrero de 2014, correspondió la sustanciación de la causa N.º 0128-14-EP, al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, quien en providencia del 21 de abril de 2015, avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 5 de diciembre de 2013 a las 12:50, dentro de la causa N.º 413-2010, por los jueces de la Sala de lo





Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que en su parte pertinente, establece:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Quito, 05 de diciembre de 2013, las 12h50 (...)

3.5.1.- En lo que se refiere al artículo 76 numeral 7, literal 1) de la Constitución del Ecuador (...) La motivación de la sentencia, según Carnelutti consiste en el razonamiento suficiente para que de los hechos que el juez percibe, un hombre sensato pueda sacar la última conclusión en la parte resolutive. Naturalmente, cuando hay falta de motivación, o ésta adolece de errores de tal magnitud que sea la causa suficiente para que el Tribunal a quo haya llegado a las conclusiones de la parte resolutive, el Tribunal de casación debe invalidar el fallo y dictar otro en reemplazo. 3.5.2. La norma que transcribe el recurrente es el fundamento principal de la motivación de las resoluciones en las instituciones del Estado, sin embargo alegarla por sí sola, sin precisar sobre qué hechos probados dicha norma ha sido infringida, no es suficiente para configurar un fundamento deliberativo dentro del presente proceso; por otra parte la motivación se concibe como uno de los requisitos fundamentales que deben observar los fallos, por lo que su omisión se encuadraría en la causal quinta y no en la primera como equivocadamente arguyó el legitimario, por consiguiente **la pretensión de que se case la sentencia por una supuesta infracción del artículo 76 numeral 7, literal 1) de la Constitución del Ecuador, es improcedente (...)** 3.6.2. En el numeral décimo segundo de la sentencia se determina que: “el artículo 233 de la citada Carta Magna, establece que: Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”... en la especie solo consta la resolución administrativa impugnada (...) 3.6.3. Luego del estudio de la alegación del recurrente y del fallo recurrido, **esta Sala determina que el artículo 96 literal a) de la LOSSCA fue interpretado correctamente respecto de los hechos dados por cierto en el fallo; por cuanto al haberse alegado la causal primera, el análisis casacional debe partir de los hechos verificados del proceso contencioso; tal es el caso que la Sala de instancia estableció en su decisión que en la etapa contenciosa no se incorporó el respectivo expediente administrativo contentivo del sumario cuestionado, por lo que a entender de esta Sala no se pudo verificar si se respetó el debido proceso en dicho procedimiento, por lo que se declaró nulo el acto administrativo impugnado, silogismo distinto y ajeno al extraño argumento del recurrente, de que se mal interpretó la norma denunciada... Por las consideraciones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA (...) rechaza el recurso de casación interpuesto.**

Detalle y fundamento de la demanda

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo dictó sentencia el 20 de noviembre de 2009, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 57-2009, planteado por el licenciado Eduardo Florentino



Caso N.º 0128-14-EP



Avellán Mora en contra de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”. La referida sentencia declara la nulidad del acto administrativo contenido en la resolución dictada el 17 de diciembre de 2008, por el rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, por el que se destituye al actor del cargo de profesional 1.

Tanto el doctor Jaime Andrés Robles Cedeño, director regional de la Procuraduría General del Estado con sede en Portoviejo, como el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, interpusieron recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo, dictada el 20 de noviembre de 2009, dentro de la causa N.º 57-2009.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante providencia del 26 de abril de 2011, admitió a trámite únicamente el recurso de casación planteado por el director regional de la Procuraduría General del Estado con sede en Portoviejo, mientras que el recurso de casación interpuesto por el rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López” fue inadmitido por incumplir los artículos 3 y 6, causales 1 y 3 de la Ley de Casación.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dictó sentencia el 5 de diciembre de 2013, dentro de la causa signada con el N.º 413-2010, en la que se resolvió rechazar el recurso de casación interpuesto por el director regional de la Procuraduría General del Estado con sede en Portoviejo.

Manifiesta el accionante que la sentencia de casación expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no analizó las vulneraciones legales producidas en la decisión emitida el 20 de noviembre de 2009, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 57-2009.

Indica el legitimado activo que en la sentencia de casación, que se impugna con la acción extraordinaria de protección, no se analizan los argumentos esgrimidos en el recurso de casación interpuesto por las partes; situación que ha vulnerado el derecho a la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.



El legitimado activo considera que los jueces integrantes de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneraron sus derechos constitucionales, sobre todo en relación al debido proceso en la garantía de la motivación, al dictar la sentencia impugnada.

Pretensión concreta

En atención a lo expuesto en su escrito de interposición de la acción extraordinaria de protección, el legitimado activo solicita a esta Corte que:

1. Se deje sin efecto la sentencia de 05 de diciembre de 2013, a las 12h50, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador en recurso de casación, por la que yendo más allá de su competencia y violando derechos constitucionales y al debido proceso, no casa la sentencia de 20 de noviembre de 2009, a las 11h55, y el auto de 10 de diciembre de 2009 a las 14h25, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo, la que también debe ser dejada sin efecto.
2. Declaren que la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, el 5 de diciembre de 2013, a las 12h50 dentro del recurso de casación N.º 413-2010 ha violado los derechos constitucionales invocados en esta acción.
3. Se ordene la reparación integral, material e inmaterial de los derechos constitucionales vulnerados, solventándose la grave violación de los derechos enumerados en el apartado séptimo de esta acción, conforme el número 8 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, especialmente se servirán disponer las siguientes medidas:
 - 3.1. Se declare la nulidad de la sentencia referida, por falta de motivación; y,
 - 3.2. Se disponga, en primera providencia, la suspensión de la ejecución de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador el 5 de diciembre de 2013 a las 12h50, dentro del recurso de casación N.º 413-2010.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados

Del contenido de la acción extraordinaria de protección se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales por parte del legitimado activo tiene relación con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'W. G.', is located in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0128-14-EP



Contestación a la demanda

Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

A foja 26 del expediente constitucional, mediante oficio N.º 46-MTPV-SCT-2015 del 28 de abril de 2015, comparecen la jueza nacional Maritza Tatiana Pérez Valencia y los conjuces Magaly Soledispa Toro y Francisco Iturralde, jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, quienes en lo principal, manifiestan:

Que respecto a la alegación de falta de motivación que se hacía de la sentencia, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo concluyó que: “La norma que transcribe el recurrente es el fundamento principal de la motivación de las resoluciones de las Instituciones del Estado, sin embargo alegarla por sí sola, sin precisar sobre qué hechos probados dicha norma ha sido infringida, no es suficiente para configurar un fundamento deliberativo dentro del presente proceso; por otra parte la motivación se concibe como uno de los requisitos fundamentales que deben observar los fallos, por lo que su omisión se encuadraría en la causal quinta y no en la primera como equivocadamente arguyó el legitimario, por consiguiente la pretensión de que se case la sentencia por una supuesta infracción del artículo 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución del Ecuador, es improcedente”.

Que respecto de los alegatos, la supuesta errónea interpretación del artículo 96 literal a de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, al amparo de la causal primera, la Sala concluyó que: “Sin que se pueda entrar a analizar el yerro denunciado en mérito de la fundamentación y causal alegada y sin que sea meritorio considerar las demás alegaciones propuestas por el recurrente”.

Es por estas razones que los jueces nacionales consideran que: “De lo expuesto, se puede concluir que los vicios argumentados por el recurrente, fueron mal fundamentados, e invocados por la causal equivocada, por lo que esta Sala los desechó por no encontrar que se configuraran en el presente caso ...”.

Concluyen sosteniendo que: “El fallo de casación que es objeto de acción extraordinaria de protección, ha sido dictado en estricto cumplimiento de las normas constitucionales y de conformidad con lo que prescribe la Ley de



Casación, observando cada uno de sus requisitos y efectuando el control de legalidad que la ley exige”.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 29 de abril de 2015, constante a foja 23 del expediente constitucional, señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

Audiencia Pública

El Pleno de la Corte Constitucional, mediante auto del 18 de agosto de 2016, convocó a las partes y a los terceros interesados a una audiencia pública a efectuarse durante la sesión ordinaria realizada el 25 de agosto de 2016.

Al efecto, en el día y hora fijados en el auto en mención, comparecieron ante el Pleno de la Corte Constitucional, el abogado Ernesto Murillo en representación de la parte accionante, economista Miryam Elizabeth Félix López, rectora de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, y como tercero interesado, el señor Eduardo Florentino Avellán Mora, representado por la abogada Ivette Miranda Galarza.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

A handwritten signature or set of initials in black ink, located in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0128-14-EP



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

La acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control sobre la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales específicamente, en el presente caso, sobre los actos de los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cuya decisión judicial se impugna; quienes, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia, se encuentren firmes o ejecutoriados y que durante el juzgamiento, no se haya vulnerado por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho consagrado en la Carta Magna.

La acción extraordinaria de protección propende, de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República como en la jurisprudencia de este Organismo, que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, para lo cual esta garantía permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriadas sean objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la sentencia N.º 003-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1427-10-EP, señaló que "... la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales".

Finalmente, este Organismo en su sentencia N.º 018-13-SEP-CC, dentro de la causa N.º 0201-10-EP, estableció que por medio "... de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión controvertida, y de ser el caso, está obligado a declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral".



Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y los elementos fácticos que se desprenden de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López en calidad de rector y representante legal de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto, a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 5 de diciembre de 2013 a las 12:50, dentro del recurso de casación N.º 413-2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

La Corte Constitucional ha establecido que el artículo 76 de la Constitución de la República, consagra un amplio catálogo de garantías que configuran el derecho al debido proceso, el cual consiste en “... un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces...”¹.

Dentro de tal catálogo de garantías encontramos en el numeral 7 literal I, el deber de motivar toda resolución que emane de los poderes públicos so pena de ser consideradas nulas².

En concordancia con la norma constitucional, el artículo 4 numerales 9 y 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina que la justicia constitucional se fundamenta en los siguientes principios:

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

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 200-12-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, possibly "M. López", written in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0128-14-EP



10. Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y de derecho planteadas, y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte...

En este contexto, la motivación implica un ejercicio jurisdiccional enfocado a explicar ordenadamente las razones que llevan a la autoridad judicial a emitir una decisión. Por tal razón, la motivación constituye la garantía principal e imprescindible para una correcta administración de justicia dentro de un Estado constitucional de derechos y justicia como es el ecuatoriano.

En el caso *sub judice*, el accionante señala que la sentencia de casación que se impugna, expedida por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, carece de motivación, por cuanto tergiversa los hechos del caso, razón por la que debe realizarse el examen de constitucionalidad de tal decisión a la luz de los tres parámetros establecidos en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional especialmente, en las sentencias Nros. 010-14-SEP-CC y 017-14-SEP-CC, a saber: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

El Pleno de la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 202-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0950-13-EP, estableció respecto del requisito de la razonabilidad que este "... no se agota exclusivamente en las disposiciones normativas de naturaleza constitucional en las que la autoridad funda su decisión sino también respecto de aquellas de naturaleza inferior así como también en la pertinencia de éstas con el proceso puesto en su conocimiento".

Así, la razonabilidad consiste en que la resolución guarde armonía con los preceptos constitucionales y legales que integran nuestro ordenamiento jurídico y que estos sean pertinentes al caso concreto.

Del examen que se realiza a la sentencia dictada el 5 de diciembre de 2013, dentro del recurso de casación N.º 413-2010, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se observa que la sentencia empieza enunciando las normas relativas a la competencia de la que la ley le enviste a la jueza ponente para conocer y resolver el presente caso, estas son el artículo 1 de la Ley de Casación y el artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como las resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura para conformar la Corte Nacional de Justicia y designar a los jueces que la componen.



En el acápite tercero, denominado “Motivación y resolución de los problemas jurídicos”, la sentencia cita el artículo 3 de la Ley de Casación y la causal primera alegada, en relación con las normas de derecho de las que se pide el control de legalidad, estas son dos: el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República y el artículo 96 literal a de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

De este modo se observa que la sentencia dictada el 5 de diciembre de 2013, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cumple con el parámetro de razonabilidad, al haber aplicado normas pertinentes a la naturaleza propia del recurso de casación.

Lógica

En cuanto al segundo parámetro de la motivación, se denota que la norma constitucional precisa que todas las resoluciones de los poderes públicos deben ser estructuradas de forma “lógica”, es decir guardando coherencia con las premisas, y entre estas, y la conclusión.

Al examinar la sentencia expedida el 5 de diciembre de 2013, dentro de la causa N.º 413-2010, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se advierte que en ella se analizó la legalidad de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 con sede en Portoviejo, dentro de la causa N.º 57-2009, en base a las dos normas acusadas por el recurrente en su recurso de casación; de modo que conviene examinar las premisas y conclusión constantes en la *ratio decidendi*, asimismo, respecto de cada una de las normas invocadas y que sirvieron de sustento a la decisión final de la Sala, así:

En lo que respecta a la primera norma invocada, el recurso de casación acusa la errónea interpretación del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, de allí que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia establece como primera premisa que las decisiones judiciales deben estar debidamente motivadas, lo que implica enunciar la normas o principios jurídicos en los que se basa la decisión, así como su pertinencia en relación a los hechos; consecuencia de lo cual, ante la falta de motivación en la decisión del tribunal a quo, el Tribunal de Casación debe invalidar el fallo y dictar otro en su lugar.

A handwritten signature in black ink, appearing to be "hpm", is located in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0128-14-EP



Como segunda premisa, la Sala establece que –en el caso concreto–, el recurrente no ha explicado de qué manera se produce el yerro en la interpretación del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, sino que se ha limitado a hacer una simple mención en su recurso de casación. En vista de ello, la Sala determinó:

La norma que transcribe el recurrente es el fundamento principal de la motivación de las resoluciones de las Instituciones del Estado, sin embargo, alegarla por sí sola, sin precisar sobre qué hechos probados dicha norma ha sido infringida (...) por otra parte la motivación se concibe como uno de los requisitos fundamentales que deben observar los fallos, por lo que su omisión se encuadraría en la causal quinta y no en la primera como equivocadamente arguyó el legitimario, por consiguiente la pretensión (...) es impropio.

En otras palabras, la Sala concluye que la alegación de la norma, por sí sola, no es suficiente fundamentación y no procede casar la sentencia por error en la interpretación del artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Al respecto, esta Corte estima necesario hacer algunas precisiones. En primer lugar, es importante señalar que el recurso de casación, por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución. No se trata de un recurso ordinario más ni de una instancia adicional, sino de un recurso extraordinario, diseñado para armonizar la aplicación e interpretación de las normas legales en el ordenamiento jurídico interno.

En esta línea, el recurso de casación cuenta con una normativa especializada, previa, clara y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las demás normas especializadas, dependiendo de cada rama. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso, ya que su desconocimiento acarrea la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Consecuentemente, el ámbito de competencia de las Salas de Casación, se circunscribe a un análisis de legalidad; es decir, respecto de normas infraconstitucionales sobre la base de las causales establecidas en el artículo 3 de la Ley de Casación. De este modo, el pedido del recurrente de analizar bajo el



cargo de la causal primera, una supuesta errónea interpretación del artículo 76 numeral 7 literal I, sin que se exprese norma infraconstitucional alguna sobre la cual se haya incurrido en errores de aplicación e interpretación, no constituye objeto de examen por parte de las Salas de la Corte Nacional de Justicia.

Adicionalmente, es necesario señalar que la Ley de Casación establece las fases, requisitos y límites que este recurso tiene. Al respecto, es importante precisar que en el conocimiento del recurso de casación, el ámbito competencial de los jueces nacionales se encuentra delimitado en razón de cada etapa que lo conforma.

La admisibilidad del recurso de casación se encuentra regulada en el artículo 8 de la Ley de Casación, donde se determina que los jueces nacionales deberán examinar si el recurso ha sido debidamente concedido, de conformidad con lo que dispone el artículo 7, respecto de la calificación hecha del mismo por los jueces de instancia, y en la primera providencia se deberá declarar si se admite o se rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13, si lo rechaza, devolverá el proceso al inferior³.

La resolución del recurso de casación tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente mediante la expedición de la sentencia. En este punto, conforme la Corte ha reiterado en sus decisiones, corresponde a los jueces nacionales el análisis de la sentencia recurrida en relación con la normativa legal supuestamente transgredida encontrándose impedidos de pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso, pues hacerlo vulneraría el principio de preclusión procesal⁴.

Como se observa, las fases que componen el recurso de casación se encuentran perfectamente delimitadas y poseen sus características propias, lo que le otorga un orden consecutivo al proceso, permitiéndoles a las partes tener certeza sobre las actividades procesales que se van a desarrollar en cada una de las fases y bajo qué parámetros van a hacerlo. Esto tiene relación directa con el principio de preclusión procesal, el mismo que ha sido concebido por la Corte Constitucional

³ Artículo 8 de la ley de casación. ADMISIBILIDAD.- Cuando concurran las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes.

Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo.

Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de Casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de Casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nros. 001-13-SEP-CC, 008-13-SEP-CC, 020-13-SEP-CC, 034-13-SEP-CC, 067-13-SEP-CC, 072-13-SEP-CC, 084-13-SEP-CC, 77-14-SEP-CC y 129-14-SEP-CC.

A handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page.



Caso N.º 0128-14-EP



“... como aquel que asegura que las fases que componen los procesos judiciales sean respetadas por los administradores de justicia a efectos de tutelar, que superada una fase, no se pueda volver a ella en una fase posterior”⁵. Este principio es fundamental para garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva, pues no solo le da certeza a las partes, sino que permite que los procesos no se vuelvan interminables.

En la misma línea de ideas, la Corte Constitucional ha precisado que: “... de conformidad con lo que establece el principio de preclusión procesal, los procesos judiciales (...) están conformados por diversas etapas que se desarrollan en forma sucesiva, cada una de las cuales supone la clausura definitiva de la anterior, de manera que no es posible el regreso o la renovación de momentos procesales ya extinguidos y consumados”⁶.

Por lo que una vez superada una de las fases previstas para la tramitación del recurso de casación, no se puede volver a dar paso a actos procesales que ya fueron ejecutados en su debido momento pues –hacerlo–, constituiría una flagrante vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto aquello atentaría contra la previsibilidad de la aplicación normativa en los diferentes momentos que componen un proceso, afectando además el debido proceso y la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, del estudio de la sentencia impugnada, se desprende que los jueces nacionales, luego del análisis de la fundamentación del recurrente, concluyen que:

La norma que transcribe el recurrente es el fundamento principal de la motivación de las resoluciones en las instituciones del Estado, sin embargo alegarla por sí sola, sin precisar sobre qué hechos probados dicha norma ha sido infringida, no es suficiente para configurar un fundamento deliberativo dentro del presente proceso; por otra parte la motivación se concibe como uno de los requisitos fundamentales que deben observar los fallos, por lo que su omisión se encuadraría en la causal quinta y no en la primera como equivocadamente arguyó el legitimario, por consiguiente **la pretensión de que se case la sentencia por una supuesta infracción del artículo 76 numeral 7, literal l) de la Constitución del Ecuador, es improcedente.**

Con lo que se verifica que los jueces se limitan a un análisis formal propio de la admisibilidad del recurso, sin entrar a conocer temas de fondo, vulnerando el principio de preclusión procesal, el cual les obligaba a los jueces nacionales a

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 234-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1897-12-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 115-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 980-12-EP.



realizar el control de legalidad de las normas que habían sido admitidas a trámite al amparo de la causal primera.

Al no haberse pronunciado sobre temas de fondo del recurso de casación, que habían sido admitidos a trámite, y por lo tanto, al volver a calificar la admisibilidad del mismo, los jueces vulneraron el derecho de las partes a la seguridad jurídica, pues existen normas previas, claras y públicas que regulan las fases del recurso de casación, que no fueron observadas por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Por las razones expuestas, la decisión judicial impugnada incumple el requisito de lógica.

Comprensibilidad

Con respecto a este requisito para la configuración de la garantía de la motivación de las sentencias judiciales, la Corte Constitucional ha señalado:

El tercer requisito de la motivación, la comprensibilidad, desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo el nombre de 'comprensión efectiva' entendida como la obligación de un juez para redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte...

Se puede advertir respecto del caso *sub judice*, que si bien la decisión judicial impugnada se encuentra redactada con un lenguaje claro formulado a partir del empleo de palabras sencillas, el análisis jurídico contenido en la misma, al no respetar las fases del recurso de casación, permite que esta no pueda ser comprendida por parte del auditorio social, por tanto este requisito es incumplido. Dicho de otro modo, al no cumplir con el requisito de la lógica, la sentencia pierde comprensibilidad en la medida en que no se entiende el por qué se ha desnaturalizado la esencia del recurso de casación.

Por las consideraciones expuestas, se evidencia que la sentencia dictada el 5 de diciembre de 2013, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 413-2010, al incumplir con los elementos analizados, no se encuentra debidamente motivada conforme lo determinado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

A handwritten signature or set of initials in dark ink, located at the bottom right of the page.



Caso N.º 0128-14-EP



Finalmente, la Corte Constitucional recuerda a los juzgadores que la aplicación que se debe realizar a las decisiones judiciales es integral; es decir, son los argumentos centrales que sostienen la decisión lo que junto con esta, deben ser observados para la resolución de la causa por parte de los jueces casacionales.

La Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que la aplicación de las decisiones constitucionales es integral; así, en las sentencias Nros. 003-16-SEP-CC; 004-16-SEP-CC; 012-16-SEP-CC; 017-16-SEP-CC; 019-16-SEP-CC; 025-16-SEP-CC; 036-16-SEP-CC; 038-16-SEP-CC; 049-16-SEP-CC; 052-16-SEP-CC; 055-16-SEP-CC⁷, como en el auto de verificación dictado dentro del caso N.º 0042-10-IS, este Organismo ha determinado que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidendi*. Este criterio incluso ha sido recogido por la normativa del Código Orgánico General de Procesos, en el artículo 101, que dispone “... para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no solo la parte resolutive, sino también la motivación de la misma”.

III. DECISIÓN

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

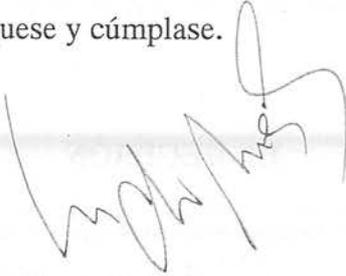
SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 5 de diciembre de 2013 a las 12:50, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

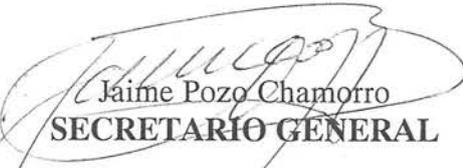
⁷ Corte Constitucional del Ecuador dentro del caso N.º 1334-15-EP; 1469-12-EP; 1705-13-EP; 0970-14-EP; 0542-15-EP; 1816-11-EP; 1113-15-EP; 1156-14-EP; 0431-15-EP; 0359-12-EP; 0435-12-EP.



- 3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia dictada el 5 de diciembre de 2013 a las 12:50, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 410-2010.
- 3.3. Disponer que previo sorteo, otros jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan el recurso extraordinario de casación presentado, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 15 de noviembre del 2016. Lo certifico.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0128-14-EP



SECRETARÍA
GENERAL
Página 17 de 17

JPCH/mvv

Jaime Pozo Chamorro
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por AFM
Quito, a 09 ENE. 2017
SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 0128-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 01 de diciembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN


Corte Constitucional
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL
Revisado por... AEM... f.)
Quito, a... 09.ENE.2017
SECRETARIA GENERAL



REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

El Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI) otorga Derecho de Marca y de Autor al Registro Oficial



www.registroficial.gob.ec