

REGISTRO OFICIAL

Organo del Gobierno del Ecuador



Segundo Suplemento del Registro Oficial

Año I- Quito, Viernes 30 de Abril del 2010 - N° 183



REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

Año I -- Quito, Viernes 30 de Abril del 2010 -- N° 183

LIC. LUIS FERNANDO BADILLO GUERRERO
DIRECTOR ENCARGADO

Quito: Avenida 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez
Dirección: Telf. 2901 - 629 -- Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540
Distribución (Almacén): 2430 - 110 -- Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto
Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto - Telf. 2527 - 107
Suscripción anual: US\$ 400 + IVA -- Impreso en Editora Nacional
1.200 ejemplares -- 48 páginas -- Valor US\$ 1.25 + IVA

S U P L E M E N T O

SUMARIO:

	Págs.		Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL Para el Período de Transición		República Portuguesa sobre supresión recíproca de visas en pasaportes diplomáticos, oficiales o especiales”, no requiere aprobación legislativa previa	16
RESOLUCIONES:		SENTENCIAS:	
1461-08-RA Revócase la resolución venida en grado y concédese la acción de amparo propuesta por el señor Juan Andrés Acurio Rivera	2	004-09-SIS-CC Dispónese que el accionado, Banco Central del Ecuador, proceda al pago de los haberes no percibidos durante el tiempo que permaneció cesante el accionante, Fabián Coba Bustillo, a fin de dar cumplimiento cabal a la Resolución N° 0468-04-RA, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional	17
1581-08-RA Revócase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el arquitecto Wilson Ramiro Pabón Guevara	5	0003-10-SIN-CC Declárase la inconstitucionalidad de los artículos 8 y 9 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales, publicada en el Registro Oficial N° 664 de 5 de septiembre de 1978 y del artículo IV.201 del Código Municipal, promulgado el 4 de diciembre de 1997	20
1647-08-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el Cabo Primero José Bautista Rodríguez Rodríguez	9	0009-10-SEP-CC Deséchase la demanda de acción extraordinaria de protección planteada por la abogada Silvia Elena	
0001-09-RA Revócase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el Coronel de Policía de E. M. Nilo Flaberto García Yere	13		
DICTAMEN:			
014-10-DTI-CC Dictaminase que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y la			

	Págs.	
Buendía Silva, en razón de no haberse constatado la vulneración de derechos alegada	22	El agente investigador, Sargento Primero Edison Pablo Arteaga Acosta, realizó el informe investigativo N.º 2004-254-BIC-PJ-P del 07 de septiembre del 2004, en el que señaló que: "...por las versiones y debidamente firmadas tomadas a los señores Policías Andrés Acurio Rivera y Pedro Enrique Barrezueta Rogel..." procedieron a apropiarse indebidamente de una cámara filmadora marca AMSTRAD DC-300 en el interior del dormitorio de la PJ-P, que no les pertenecía, a la que trataron de vender ilegalmente, sin poseer documentos que acrediten su procedencia.
0010-10-SEE-CC Declárase la procedencia formal y material del Decreto Ejecutivo N° 254 del 20 de febrero del 2010, que decreta el estado de excepción por déficit hídrico (sequía) en la provincia del Carchi	30	En base a este informe se instauró en su contra el Tribunal de Disciplina, organismo que no fue competente para juzgar ni sancionar las faltas disciplinarias de tercera clase, ya que se trataba de un presunto delito de hurto, lo que le correspondía conocer al Juez de Derecho del Primer Distrito de la Policía Nacional, por así determinarlo las disposiciones legales contenidas en el artículo 286 del Código Penal de la Policía Nacional.
0011-10-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Fernando Guijarro Cabezas, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	36	El acto impugnado violó el contenido de los numerales 26 y 27 del artículo 23; 11 y 14 del artículo 24 y artículo 35 de la Constitución Política del Estado.
ORDENANZA MUNICIPAL:		
Cantón Chone: Que reforma a la Ordenanza de conformación y funcionamiento del Sistema Integral Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia	42	Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 95 de la Ley Suprema, 49 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, interpuso acción de amparo constitucional y solicitó que se suspenda el efecto del contenido de la resolución del Tribunal de Disciplina del 22 de octubre del 2004, mediante la cual se lo sancionó con destitución o baja de las filas policiales.

Quito, D. M., 06 de abril del 2010

N° 1461-08-RA

Juez Constitucional Ponente: Dr. Alfonso Luz Yunes

**LA CORTE CONSTITUCIONAL,
para el periodo de transición**

En el caso signado con el N.º 1461-08-RA

ANTECEDENTES:

El señor Juan Andrés Acurio Rivera compareció ante el señor Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha y dedujo acción de amparo constitucional en contra del Coronel de Policía Luis Mancero Miranda y de los Capitanes de Policía, Edison Padilla Mosquera y Jhonny Jurado Bolaños, Presidente y Vocales del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, y General de Distrito, licenciado Jaime Hurtado Vaca, Comandante General de la Policía Nacional, solicitando que se deje sin efecto la resolución tomada por el Tribunal de Disciplina el 22 de octubre del 2004, en la cual se lo sancionó con la destitución o baja de las filas policiales.

En lo principal, manifestó que en el mes de abril del 2004, cuando se desempeñaba como agente de la Policía Judicial de Pichincha y mientras se dirigía a su dormitorio, encontró al señor policía Enrique Barrezueta, quien le comunicó que había encontrado una cámara filmadora al lado del televisor y hasta determinar quien era su propietario, guardó la misma en una caja que se encontraba en la habitación.

En la audiencia pública, el actor se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, en tanto que el señor Comandante General de la Policía Nacional señaló que el actor fue sancionado con la destitución o baja de las filas policiales, por sentencia del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, teniendo como base el informe investigativo N.º 2004-254-BIC-PJ-P del 07 de septiembre del 2004. Que en este caso no se trató de un acto administrativo, sino de una sentencia de jurisdicción disciplinaria, pasada por cosa juzgada, con la característica de que se ejecutoria el instante en que se dicta. La publicación en la Orden General no es un aspecto de fondo, sino de forma, que no impidió el cumplimiento de la sanción disciplinaria. Solicitó que se declare improcedente el recurso planteado. Por otra parte, el señor Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, manifestó que existió falta de legítimo contradictor pasivo, ya que el acto administrativo impugnado fue emitido por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional y no por el Comandante General de la Institución Policial, pidiendo que se deseche dicho amparo.

El señor Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha resolvió desechar la acción de amparo y, posteriormente, concedió el recurso de apelación interpuesto por el actor.

Para resolver el presente caso se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo

27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; la Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008; y la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

SEGUNDA.- No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.- El actor de la acción de amparo tiene la pretensión de que el órgano constitucional, con fundamento en el artículo 95 de la Constitución Política de la República de 1998 (vigentes al momento de presentar esta acción), deje sin efecto la Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional expedida el 22 de octubre del 2004, mediante la cual se le da de baja de las filas policiales, según se dice, por haber adecuado su conducta en lo que dispone el numeral 15 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina. Sostiene el impugnante que al expedirse esta Resolución se vulneraron los derechos consagrados en el numeral 26 del artículo 23, numeral 11 del artículo 24 y artículos 25, 272 y 273 de la Constitución Política de 1998.

CUARTA.- Con bastante frecuencia los órganos constitucionales de administración de justicia en este ámbito, deben conocer casos de resoluciones de las autoridades y tribunales de la Policía Nacional, impugnadas por miembros de esta parte de la fuerza pública, bajo acusaciones de inobservancia de la legislación policial y las normas constitucionales. Este es, sin duda, un derecho de todo ciudadano que encuentra respaldo en el mismo Estatuto Máximo y en la ley, por lo que no es de extrañarse por tales acciones, pues pretenden hacer valer derechos presuntamente violados. Frente a esta actitud de los miembros policiales, el juzgador constitucional deja plenamente asentado que sin desconocer las facultades de las autoridades y tribunales policiales para juzgar la conducta de aquellos, por disposición constitucional, es su obligación conocer y resolver tales casos, puesto que su actividad fundamental es el control constitucional de los actos del poder público.

QUINTA.- Si bien no es materia de conocimiento y resolución del juzgador constitucional el asunto de fondo que originó el juzgamiento al actor de la acción de amparo, sí es de su competencia conocer y resolver sobre los temas atinentes a las atribuciones del Tribunal en los aspectos relativos a su competencia, la forma del procedimiento empleado y si hubo respeto a las garantías y derechos que consagra la Constitución para estos casos, todo lo cual es posible obtener de los datos que se puedan extraer del contenido de los soportes que han sido incorporados al expediente.

SEXTA.- Constitucionalmente la fuerza pública, entre ellas, la Policía Nacional, regula su misión, organización, preparación, empleo y control por la ley. Según este principio, la Policía Nacional tiene sus propias leyes para regular su actividad. Mas, tal situación no exime a las autoridades y tribunales policiales, a respetar los derechos que los miembros de la fuerza pública tienen, como todos

los ciudadanos del país. Así, entonces, es al fragor de todo este ordenamiento jurídico que debe examinarse la conducta de los miembros del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional. El procedimiento de las investigaciones realizadas por la Policía Judicial tiene como uno de sus antecedentes el parte informativo del Policía Graciano Caicedo Plaza, fechado 29 de julio del 2004, en el cual hace conocer el robo de una filmadora que guardaba en su "cancel" de los dormitorios de Clases y Policías de la Policía Judicial, Primer Distrito "Plaza Quito". Sin embargo, de acuerdo a las mismas investigaciones antes mencionadas, se llega a conocimiento de que en el mes de abril del 2004, por versión del demandante, conoció que el Policía Pedro Barrezueta le había comentado que se había encontrado una cámara filmadora junto al televisor de su dormitorio. Si se considera a este dato como producto de la investigación, resulta extraño que quien era afectado con el supuesto robo, no haya informado sino hasta después de tres meses del hecho, de lo que bien puede deducirse que el parte informativo fue acomodado de tal manera, en lo que respecta a la fecha, para evitar la alegación de la prescripción, de acuerdo a lo que dispone el artículo 55 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que es usado para los casos de juzgamiento. Y el mismo supuesto afectado, al rendir testimonio en la audiencia, acepta que no informó antes sobre el particular porque estaba esperando que le devuelvan la cámara voluntariamente. Como corolario del examen de este particular, se extrae que el Tribunal de Disciplina irrespetó la seguridad jurídica al no haber aplicado la norma antes aludida, tanto más que en los mismos antecedentes de la resolución se hace referencia a la versión del impugnante en cuanto a la fecha en que ocurrió el supuesto robo. El hecho que fue objeto de investigación en el sumario administrativo contra el actor fue un supuesto robo, el cual debió ser conocido por un Juez de lo Penal de la Policía. En efecto, el Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional en su artículo 21 dispone que: "*Cuando la prueba material de la infracción consista en huellas, rastros o vestigios que se puedan borrar o desaparecer por la acción del tiempo, corrupción u otra causa, el juez que debe instruir el sumario, asociándose de peritos, las reconocerá inmediatamente...*". En el caso que es objeto del examen, a pesar de que se afirma hubo fractura de seguridades para la comisión del robo, no se realizó ningún reconocimiento por peritos, y en el evento de haberlo habido, no se incorporó en la diligencia de juzgamiento ni compareció ningún perito a confirmarlo. Por otro lado, si bien el supuesto afectado compareció a la audiencia a rendir testimonio, nunca presentó instrumento con el que demuestre que la cosa que se afirma robada existía y que haya estado en el sitio que se sostiene estaba. Estas omisiones por parte del Tribunal, al realizar el juzgamiento al actor, demuestran en forma clara y contundente que no hubo observación al derecho a la seguridad jurídica que todo ciudadano tiene al ser juzgado como ocurrió en la especie, y en especial, a lo dispuesto en el numeral 15 del artículo 24 de la Constitución Política de 1998.

SÉPTIMA.- Finalmente, la acción de amparo, para la exigencia de tutela y resarcimiento del daño por un acto ilegítimo de autoridad pública, no tiene limitación alguna en cuanto al tiempo transcurrido desde que se produjo el mismo, esto es, que no hay caducidad ni prescripción de la acción. Si como se viene repitiendo, para que proceda una acción de amparo por un acto u omisión de autoridad pública se exigen tres requisitos básicos: la existencia misma del acto u omisión; que con dicho acto se vulnera

cualquier derecho o garantía consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y que el acto ilegítimo cauce o amenace causar un grave daño inminente, cabe aplicar estas consideraciones al caso que es materia de examen en el que se demandó, efectivamente, contra un acto de autoridad pública, que dicho acto es ilegítimo al vulnerarse los derechos y garantías mencionados en la consideración anterior y que el acto ha causado daño. Parecería acertado que en materia penal, civil y otras opere la prescripción de las acciones, aún cuando hay legislaciones que no la admiten, en especial en el campo penal. En nuestra legislación también opera la imprescriptibilidad en materia penal en algunos tipos penales que están mencionados en la Constitución de la República; pero aun en materia civil, que es inferior a la constitucional, para que opere la prescripción deben pasar algunos años, según el tipo de acción de la que se trate, ¿por qué razón en el campo constitucional ha de exigirse que la acción sea inmediata? Bajo el criterio de quienes mantienen la tesis de que la norma constitucional dispone de que se requerirán medias urgentes ante un acto ilegítimo que cause o pueda causar daño grave inminente, como si transcurrido determinado tiempo, el daño hubiere sido reparado por el transcurso de éste, sin considerar que en ocasiones, ellos mismos tardan meses para resolver estas acciones, en cuyo caso no juega la inminencia, u otros que prefieren negar estas demandas tomando como pretexto este particular. Ventajosamente, la Constitución vigente cambió radicalmente las normas sobre la protección de los derechos y garantías constitucionales, a tal punto que ahora pueden ser propuestas oralmente, sin la existencia de los criterios de urgencia e inmediatez, cambios que se observan en la acción de Protección que equivale al amparo de la Constitución Política de 1998, normas que, seguramente, si no ocurren las tesis facilistas, obligarán al órgano constitucional a resolver sobre lo principal de la acción y no a utilizar resquicios que chocan con la verdadera justicia constitucional.

Por las consideraciones que anteceden, la Corte Constitucional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales:

RESUELVE:

1. Revocar la Resolución venida en grado y, en consecuencia, conceder la acción de amparo propuesta por el recurrente.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la ley.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Resolución que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate; un voto salvado del doctor Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la doctora

Ruth Seni Pinoargote, en Sesión del día martes seis de abril del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

VOTO SALVADO DEL DOCTOR PATRICIO PAZMIÑO FREIRE, DENTRO DEL CASO SIGNADO CON EL N.º 1461-08-RA

En el caso signado con el N.º 1461-08-RA, Acción de Amparo propuesta por, Juan Andrés Acurio Rivera, con los antecedentes expuestos en la Resolución adoptada, me aparto del criterio de la parte resolutive por las siguientes consideraciones:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; la Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008, y la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

SEGUNDA.- No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.- La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución y artículo 46 de la Ley del Control Constitucional (vigentes al momento de la presentación de esta acción), tiene un propósito cautelar traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos que violen derechos constitucionales protegidos, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la autoridad y, como consecuencia, establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados, cuyo daño grave o inminencia de daño, imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de amparo garantiza. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia del amparo la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados.

CUARTA.- El acto administrativo impugnado es el contenido en la resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional del 22 de octubre del 2004, mediante la cual:

“por unanimidad impone a los señores Policía Nacional Pedro Enrique Barrezuela Rogel y Policía Nacional JUAN ANDRÉS ACURIO RIVERA, la sanción disciplinaria de DESTITUCIÓN O BAJA de las filas policiales, sin perjuicio a la acción penal a que hubiera lugar, sanción que se la impone por haber adecuado su conducta en el numeral 15 del Art. 64 de las faltas atentatorias o de Tercera Clase del mismo cuerpo de normas, y de acuerdo con el Art. 63 1er inciso del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional en vigencia, y en estricta observancia de lo que dispone el Art. 24 inciso 3ro., de la Ley de Personal de la Policía Nacional en vigencia; y tomando en cuenta las circunstancias agravantes prescritas en los literales h), i) y m) del Art. 30 del mismo Reglamento Disciplinario Policial y aplicando el inciso 2do. del Art. 44 del tantas veces mencionado Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional...”.

QUINTA.- El 23 de abril del 2008, Juan Andrés Acurio Rivera interpuso recurso de amparo, siendo el Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha quien conoce y resuelve sobre el mismo.

SEXTA.- De los autos se desprende que transcurrieron más de 3 años y 6 meses desde que surge el supuesto acto administrativo ilegítimo hasta que el recurrente reclame ante la autoridad competente (acto administrativo impugnado emitido por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, 22 de octubre de 2004 – interposición del recurso de amparo por Juan Andrés Acurio Rivera, 23 de abril de 2008).

SÉPTIMA.- La acción de amparo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 95 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 (vigente al momento de la presentación de esta acción), es un recurso al cual se accede aspirando obtener del Estado “... la adopción de **medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave...**”. (Las negrillas son nuestras). Sin embargo, la extemporaneidad en que el recurrente demanda la tutela del Estado frente a supuestos derechos fundamentales conculcados en su contra, desnaturaliza el objeto del recurso de amparo.

OCTAVA.- Analizada la improcedencia del Recurso por la causa anotada en la consideración anterior, no cabe el análisis de otros elementos para negarlo.

Por estas consideraciones, en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de 1998, en armonía con la normativa vigente, la Corte Constitucional debería resolver de la siguiente manera:

1. Confirmar la resolución venida en grado y, en consecuencia, negar la acción de amparo propuesta por el recurrente.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la ley.
3. Notifíquese, publíquese y publíquese.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

N° 1581-08-RA

Juez Constitucional Ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire

LA CORTE CONSTITUCIONAL, Para el periodo de transición

En el caso signado con el N.° 1581-08-RA

ANTECEDENTES:

El señor arquitecto Wilson Ramiro Pabón Guevara compareció ante el señor Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha y dedujo acción de amparo constitucional en contra de los señores General Paco Moncayo Gallegos, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, doctor Carlos Jaramillo, Procurador Síndico y arquitecto Juan Romero Flores, Director Metropolitano de Catastro, solicitando que se deje sin efecto el oficio N.° 002752 del 18 de abril del 2008, en el cual se solicitó su cambio administrativo y presupuestario, que dio origen a las acciones de personal N.° 4-825 del 24 de junio del 2008 y 4-95 del 21 de abril del mismo año. En lo principal manifestó lo siguiente:

Que por dieciocho años prestó sus servicios como jefe en varias unidades, y por un año ocho meses las funciones de Jefe Zonal de Avalúos y Catastros de la Administración Municipal “Equinoccio” del Distrito de Quito.

En oficio N.° 2752 del 18 de abril del 2008, el señor Director Metropolitano de Catastro solicitó al Administrador General del Distrito Metropolitano que por haber ocurrido varios reclamos de los contribuyentes en su contra por el trato a los usuarios y mal comportamiento personal, se autorice su cambio administrativo y presupuestario, a fin de que preste sus servicios en la Dirección “y en su lugar reemplazar en el cargo de *Jefe de Catastro de la Administración Zonal La Delicia...*” y en el párrafo tercero se señaló que: “*Adicionalmente debo manifestar a usted señor Administrador, el Arquitecto Wilson Pavón es un profesional muy trabajador conocedor de las actividades catastrales, su problema radica en su carácter que es muy temperamental, lo que le perjudica ocasionándole problema con los contribuyentes quienes reclaman públicamente ...*”.

El oficio señalado dio origen a la acción de personal N.° 42-95 del 21 de abril del 2008, que en la parte explicativa señalaba: “*de conformidad al Art. 65 del Reglamento de la LOSCCA, resuelvo legalizar el traspaso, a fin de que*

desempeñe las funciones descritas en la situación propuesta de la presente acción de personal”.

El acto impugnado violó el contenido de los numerales 26 y 27 del artículo 23; numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política de la República. Citó la resolución N.º 167-2000-RA del Tribunal Constitucional.

Fundamentado en lo dispuesto en los artículos 95 de la Ley Suprema y 46 de la Ley de Control Constitucional interpuso acción de amparo constitucional y solicitó que se deje sin efecto el oficio N.º 002752 del 18 de abril del 2008.

En la audiencia pública el actor se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, en tanto que el señor Procurador Metropolitano, representante del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, manifestó que no existió acto ilegítimo ni afectación a derechos constitucionales subjetivos. No se sancionó al actor, lo que se aplicó fue la facultad discrecional de la autoridad para remover al servidor municipal que ocupaba una Jefatura de Unidad que es cargo de libre remoción, lo que no constituyó afectación alguna a los derechos del recurrente. El accionante no agotó la vía administrativa de impugnación, ni ejerció su derecho judicial en forma oportuna, por lo que existió ausencia de inminencia. La acción planteada careció de fundamentos y no cumplió los requisitos previstos en el artículo 95 de la Constitución de 1998, por lo que solicitó que se la deseche. Por otra parte, el señor Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, señaló que el actor, en lo referente a la violación de derechos constitucionales, realizó únicamente un enunciado y al respecto el entonces Tribunal Constitucional ya se pronunció en múltiples resoluciones en el sentido de que para la procedencia de estas acciones no se requería únicamente citar o enunciar los derechos constitucionales que se consideren infringidos, sino que se debía demostrar y fundamentar de qué manera el acto de la administración habría generado tales transgresiones. La demanda planteada no cumplió con lo determinado en el numeral 3 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional.

El señor Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha resolvió aceptar la acción planteada y posteriormente concedió el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada.

Para resolver el presente caso, se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008, en concordancia con la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 de 22 de octubre del 2009.

SEGUNDA.- No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.- La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución de 1998 y artículo 46 de la Ley del Control Constitucional, tiene un propósito cautelar traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos que violen derechos constitucionales protegidos, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la autoridad y, como consecuencia, establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados, cuyo daño grave o inminencia de daño, imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de amparo garantiza. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia del amparo la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados.

CUARTA.- El acto administrativo impugnado es el contenido en el Oficio N.º 002752 del 18 de abril del 2008, suscrito por el Director Metropolitano de Catastro, mediante el cual solicita al Administrador General que autorice el cambio administrativo y presupuestario del recurrente, quien pasaría a prestar sus servicios en la Dirección Metropolitana de Catastros, dejando su cargo de Jefe de Catastro de la Administración Zonal La Delicia, “... *por haber ocurrido varios reclamos de los contribuyentes en el trato y mal comportamiento personal del Arq. Wilson Pabón, Jefe del Área Desconcentrada de Catastro de la Administración Zonal La Delicia...*”; toda vez que este oficio ha dado origen a las Acciones de Personal N.º 42-95 del 21 de abril del 2008 y 4-825 del 24 de junio del mismo año, en las cuales se termina su Designación Provisional como Jefe Zonal y se lo reintegra al puesto de Especialista Catastral 4, en el primer caso, y en la segunda Acción de Personal citada: “*De conformidad al Art. 65 del Reglamento de la LOSSCA, RESUELVE legalizar el traspaso, a fin de que desempeñe las funciones...*” de Especialista Catastral 4.

QUINTA.- Del estudio del proceso no se evidencia ninguna vulneración de derechos constitucionales subjetivos, hecho que sí sería objeto de conocimiento mediante acción de amparo constitucional. Más bien, el asunto de fondo es un tema puramente legal, cuyo conocimiento compete a la vía contencioso administrativa, por lo que el recurrente habría equivocado la vía.

SEXTA.- El recurrente enuncia como derechos constitucionales violentados, el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica; sin embargo, los alegatos y los documentos que obran en el proceso, no han logrado demostrar tales violaciones.

Como ha sido manifestado en varias ocasiones esta Corte, no es suficiente citar las normas constitucionales supuestamente violentadas, sino que el recurrente debe demostrarlas y fundamentarlas, cosa que en el presente caso no ha sucedido.

SÉPTIMA.- Finalmente, el único derecho constitucional sobre el que en la demanda se hace alguna reflexión, sería la falta de motivación del acto impugnado; sin embargo, de la simple lectura del mismo, así como de las Acciones de Personal resultantes del oficio N.º 2752 del 18 de abril del 2008, se desprende que el cargo que el recurrente ostentaba

(Jefe Zonal), era de libre nombramiento y remoción, es decir que su permanencia ahí era discrecional de la Autoridad. El tema de si era provisional o no su designación en el cargo, no demuestra una vulneración de derechos subjetivos constitucionales ni daño grave causado al recurrente, pues si su designación era provisional, es lógico que eventualmente debería haber regresado a su posición original, y si la designación no era provisional, con más razón opera la discrecionalidad de la autoridad para removerlo libremente.

Aún así, la Autoridad da una explicación clara que permitió al recurrente conocer las razones que la motivaron para emitir los actos administrativos impugnados, lo que evidencia que sí existió motivación suficiente.

Por las consideraciones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales:

RESUELVE

1. Revocar la resolución venida en grado y, en consecuencia, negar la acción de amparo propuesta.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la ley.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Resolución que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos a favor, de los doctores: Luis Jaramillo Gavilanes, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, y dos votos salvados de los doctores Alfonso Luz Yunes y Hernando Morales Vinueza, sin contar con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión del día martes veintitrés de marzo del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES HERNANDO MORALES VINUEZA Y ALFONSO LUZ YUNES

ANTECEDENTES:

El señor arquitecto Wilson Ramiro Pabón Guevara compareció ante el señor Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha y dedujo acción de amparo constitucional en contra de los señores General Paco Moncayo Gallegos, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, doctor Carlos Jaramillo, Procurador Síndico y arquitecto Juan Romero Flores, Director Metropolitano de Catastro, solicitando que

se deje sin efecto el oficio N.º 002752 del 18 de abril del 2008, en el cual se solicitó su cambio administrativo y presupuestario, que dio origen a las acciones de personal N.º 4-825 del 24 de junio del 2008 y 4-95 del 21 de abril del mismo año. En lo principal manifestó lo siguiente:

Que por dieciocho años prestó sus servicios como jefe en varias unidades, y por un año ocho meses las funciones de Jefe Zonal de Avalúos y Catastros de la Administración Municipal "Equinoccio" del Distrito de Quito.

En oficio N.º 2752 del 18 de abril del 2008, el señor Director Metropolitano de Catastro solicitó al Administrador General del Distrito Metropolitano que por haber ocurrido varios reclamos de los contribuyentes en su contra por el trato a los usuarios y mal comportamiento personal, se autorice su cambio administrativo y presupuestario, a fin de que preste sus servicios en la Dirección "y en su lugar reemplazar en el cargo de Jefe de Catastro de la Administración Zonal La Delicia..." y en el párrafo tercero se señaló que: "Adicionalmente debo manifestar a usted señor Administrador, el Arquitecto Wilson Pavón es un profesional muy trabajador conocedor de las actividades catastrales, su problema radica en su carácter que es muy temperamental, lo que le perjudica ocasionándole problema con los contribuyentes quienes reclaman públicamente ...".

El oficio señalado dio origen a la acción de personal N.º 42-95 del 21 de abril del 2008, que en la parte explicativa señalaba: "de conformidad al Art. 65 del Reglamento de la LOSCCA, resuelvo legalizar el traspaso, a fin de que desempeñe las funciones descritas en la situación propuesta de la presente acción de personal".

El acto impugnado violó el contenido de los numerales 26 y 27 del artículo 23; numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política de la República. Citó la resolución N.º 167-2000-RA del Tribunal Constitucional.

Fundamentado en lo dispuesto en los artículos 95 de la Ley Suprema y 46 de la Ley de Control Constitucional interpuso acción de amparo constitucional y solicitó que se deje sin efecto el oficio N.º 002752 del 18 de abril del 2008.

En la audiencia pública el actor se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, en tanto que el señor Procurador Metropolitano, representante del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, manifestó que no existió acto ilegítimo ni afectación a derechos constitucionales subjetivos. No se sancionó al actor, lo que se aplicó fue la facultad discrecional de la autoridad para remover al servidor municipal que ocupaba una Jefatura de Unidad que es cargo de libre remoción, lo que no constituyó afectación alguna a los derechos del recurrente. El accionante no agotó la vía administrativa de impugnación, ni ejerció su derecho judicial en forma oportuna, por lo que existió ausencia de inminencia. La acción planteada careció de fundamentos y no cumplió los requisitos previstos en el artículo 95 de la Constitución de 1998, por lo que solicitó que se la deseche. Por otra parte, el señor Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, señaló que el actor, en lo referente a la violación de derechos constitucionales, realizó únicamente un enunciado y al respecto el entonces Tribunal Constitucional ya se pronunció en múltiples resoluciones en el sentido de que para la procedencia de estas acciones no se requería

únicamente citar o enunciar los derechos constitucionales que se consideren infringidos, sino que se debía demostrar y fundamentar de qué manera el acto de la administración habría generado tales transgresiones. La demanda planteada no cumplió con lo determinado en el numeral 3 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional.

El señor Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha resolvió aceptar la acción planteada y posteriormente concedió el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada.

Para resolver el presente caso se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008, en concordancia con la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 de 22 de octubre del 2009.

SEGUNDA.- No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.- La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución y artículo 46 de la Ley del Control Constitucional, tiene un propósito tutelar traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos que violen derechos constitucionales protegidos, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la autoridad y, como consecuencia, establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados, cuyo daño grave o inminencia de daño, imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de amparo garantiza. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia del amparo la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados.

CUARTA.- El acto de autoridad pública impugnado es el contenido en el oficio N.º 0002752 del 18 de abril del 2008, suscrito por el Director Metropolitano de Catastro, el cual fue el fundamento para las Acciones de Personal N.º 42-95 y 4-825 del 04 de abril y 26 de junio del 2008, respectivamente, mediante las cuales se resolvió reintegrar al accionante a su puesto en la Coordinación Zonal de Administración y Servicio, y luego a la Dirección de Avalúos y Catastros, Planificación y Control Catastral.

QUINTA.- Un acto administrativo no es formalmente perfecto y por lo tanto intangible si no está motivado, pues la circunstancia de que la administración no obre arbitrariamente, sino en los límites que el ordenamiento

jurídico legal le impone, hace imprescindible que sus decisiones expresen los motivos de hecho y de derecho que concurren para determinar su legitimidad. La Constitución Política de la República de 1998 así lo disponía cuando en su artículo 24 numeral 13 (actual literal I del numeral 7 del artículo 76) que preceptuaba: *“Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se hayan fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho...”*. La violación de este deber jurídico acarrea no solo la nulidad del acto por violación a la norma, sino que además hace responsable civilmente al Estado, por expreso mandato del artículo 33 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada y su Reglamento que, aunque son anteriores a la Constitución, también prevén la obligación de motivar los actos de la administración pública en el artículo 31; disposiciones que deben ser interpretadas en el nuevo orden constitucional, en virtud del cual todas las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas. Dice el artículo 31 de la referida Ley: *“MOTIVACIÓN.- Todos los actos emanados de los órganos del Estado, deberán ser motivados. La motivación debe indicar los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano, en relación con los resultados del procedimiento previo. La indicación de los presupuestos de hecho no será necesaria para la expedición de actos reglamentarios”*. A su vez, el artículo 20 del Reglamento señala: *“De conformidad con el artículo 31 de la Ley de Modernización los actos que emanen de un órgano del Estado y que no se encuentren debidamente motivados se considerarán como actos violatorios de ley. La motivación de una decisión, resolución o fallo debe comprender tanto los antecedentes o presupuestos de hecho y las razones jurídicas que la determinaron. Tanto los unos como los otros deberán constar en el documento u oficio en que se materialice la decisión de manera que los interesados los puedan conocer directamente”*.

Es sabido por otra parte que en la motivación se reconoce una importante función en la garantía y tutela de los derechos de los particulares y del interés general. La falta de motivación produce indefensión en la persona a la que se dirige el acto, en la medida en que impugnarlo sin conocer sus fundamentos es recurrir “a ciegas”, es decir, tener que argumentar contra motivos hipotéticos, en la suposición de que la Administración se haya querido apoyar en ellos al dictar el acto. Tratándose de actos como el que nos ocupa, es obvio que la falta de motivación hace imposible el control judicial del contenido del acto, pues dada la naturaleza discrecional del acto impugnado se hace imposible su control por vía judicial.

SEXTA.- En la especie, los accionados no han justificado que el cargo del accionante sea de libre nombramiento y remoción, y de conformidad con el artículo 92 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, este no es uno de los cargos que se encuentran excluidos de la carrera administrativa, por lo que no se lo puede encasillar dentro de este tipo; asimismo, los accionados no han probado que el cargo que desempeñaba el accionante haya sido una

designación provisional, ya que los nombramientos provisionales tienen un periodo de prueba, que es de seis meses, y que luego de transcurrido este plazo, automáticamente se transforman en nombramientos regulares, y del análisis de las piezas procesales, los accionados presentan un nombramiento signado con el N.º 24-90 del 24 de julio del 2005 (fs. 59), el mismo que no concuerda con el cargo que el accionante reclama, ya que este se refiere al puesto de Director de Avalúos y Catastro, pero la Acción de Personal impugnada se refiere a que la situación actual del accionante es de Jefe Zonal, y la propuesta es de Especialista Catastral 4, por lo que no existe coherencia en los documentos aportados para desvanecer lo impugnado por el accionante.

SÉPTIMA.- Por otra parte, al accionante se lo está trasladando en forma definitiva de un puesto a otra unidad administrativa, fuera de su domicilio civil, figura jurídica que se encuentra establecida en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA), y que cuando no implica modificación presupuestaria, este cambio puede realizarse hasta por un período de 10 meses en un año calendario, observando que no se atente contra la estabilidad, funciones y remuneración del servidor; teniendo en cuenta que el artículo 41 de la misma ley, señala que los traslados fuera del domicilio civil del servidor público sólo pueden realizarse con su aceptación escrita, situación que las autoridades municipales la obviaron. Asimismo, el artículo 65 del Reglamento a la Ley citada dispone que para operar los traslados donde implique la modificación del distributivo de la institución, solo es procedente cuando exista una necesidad institucional y previamente se cuente con el informe favorable de la Unidad de Recursos Humanos, aprobado por la autoridad nominadora, el cual se fundamentará en uno de los criterios técnico-administrativos que se encuentran detallados en el mismo artículo 65 del Reglamento, y estos son: *"a) Reorganización interna de la institución, organismo, dependencias o unidades administrativas, derivadas de los procesos de modernización institucional; b) Por la asignación de nuevas atribuciones, responsabilidades y competencias de los órganos administrativos, derivadas de la misión institucional; c) Implementación de estructuras organizacionales por procesos; d) Reforma total o parcial a la estructura orgánica por procesos de la institución; e) Desconcentración de funciones y delegación de competencias legalmente establecidas; f) Simplificación de trámites y procedimientos internos; g) Para evitar la duplicación de funciones, atribuciones y responsabilidades; h) Racionalización y optimización de los recursos humanos por necesidad institucional, derivadas de las auditorías administrativas efectuadas por las UARHs; e, i) Otros criterios que estarán determinados expresamente en los reglamentos internos de cada institución o en las políticas, normas e instrumentos de la SENRES"*; proceso administrativo que no se lo adoptó por parte de las autoridades municipales, ocasionando la violación de los derechos detallados en los considerandos anteriores, (falta de motivación, seguridad jurídica) así como también se vulneró el derecho a la estabilidad del accionante, consagrada en el artículo 124 de la Constitución Política de 1998, por lo que los actos impugnados son ilegítimos, ya que no se cumplieron los procedimientos determinados tanto en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera

Administrativa como en su reglamento de aplicación para el caso de traslados administrativos.

Por las consideraciones expuestas, soy del parecer que se debe:

1. Confirmar la resolución venida en grado y, por consiguiente, aceptar la acción de amparo presentada.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la Ley.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Hernando Morales Vinueza, Juez Constitucional.

f.) Dr. Msc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

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

N° 1647-08-RA

Juez Constitucional Ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire

**LA CORTE CONSTITUCIONAL,
Para el periodo de transición**

En el caso signado con el N.º 1647-08-RA

ANTECEDENTES:

El Cabo Primero José Bautista Rodríguez Rodríguez compareció ante el señor Juez Sexto de lo Civil de Pichincha y dedujo acción de amparo constitucional en contra del señor General Inspector Jaime Aquilino Hurtado Vaca, Comandante General de la Policía Nacional. Solicitó que se deje sin efecto el contenido de la Resolución N.º 2008-013-CG-B-MC-PAL constante en la Orden General N.º 176 para el 08 de septiembre del 2008, mediante la cual se resolvió dar de baja de las filas policiales al accionante entre otros. En lo principal, manifestó lo siguiente:

Fue asignado a prestar sus servicios de Policía Nacional como recaudador de la Subjefatura de Tránsito de El Carmen, desde el 08 de agosto del 2005, desempeñando sus labores estrictamente dentro de lo dispuesto por la superioridad y los parámetros legales y normales que el cargo exige.

El martes 13 de junio del 2006, la señora Raquel Zambrano Solórzano se había acercado al Destacamento de la Policía Rural denunciando verbalmente que había existido un

intento de plagio a una hija por parte de tres ciudadanos. Ante esto, prestando la colaboración del caso, los señores: Cabo Segundo de Policía Carlos Herrera, Manuel Pizarro y Policía Ramiro Álvarez, pertenecientes a la Policía Judicial, realizaron un operativo de rastreo para dar con los supuestos plagiadores; al mismo tiempo, la Central de Radio Patrullas de Santo Domingo de los Colorados reportó el robo de un vehículo tipo taxi marca Daewoo de placas PZF-877. En ese instante los miembros policiales ya indicados se percataron de que un vehículo de las características del reportado robado cruzó por el lugar, logrando la detención de los sospechosos, trasladándolos hasta los calabozos del Destacamento de la Policía.

La población, al enterarse de dicha detención, sin preguntar más detalles supuso que el vehículo y los detenidos eran los supuestos plagiadores. A las 12h17, un gran número de personas de la población del Cantón El Carmen se congregó frente al Destacamento Policial, reclamando a los detenidos y exigiendo la entrega de éstos para hacer justicia por sus propias manos.

Siendo aproximadamente las 14h30, el señor Mayor de Policía Andrés López, al ver que la situación se tornaba peligrosa, solicitó colaboración del personal policial al Comando de Policía de Santo Domingo de los Colorados; fue cuando el señor Teniente Coronel Luis Armando Villafuerte dispuso el traslado de 4 oficiales, 45 uniformados entre clases y policías para reforzar el Destacamento Rural de Policía del Cantón El Carmen.

Momentos después, la actitud de más de mil personas se tornó insostenible, optando el personal policial por abandonar el Destacamento por la parte posterior del mismo con los detenidos, y trasladarse hasta los calabozos de la Policía de Santo Domingo de los Colorados; mientras tanto, la población, portando armas de fuego, palos, piedras y más objetos contundentes, derribaba las puertas del destacamento y realizaban orificios en la pared para su ingreso y posterior quema.

A las 19h30 del mismo día, los señores Coronel Arturo Cevallos, Jefe del Comando de Sto. Domingo y José Zurita Zurita, Comandante Provincial de Policía de Manabí N.º 4, llegaron al Cantón El Carmen, acompañados del señor Mayor del Ejército Pablo Benalcázar, con 30 señores voluntarios, en dos vehículos, quienes apoyaron a que el personal policial pudiera ingresar hasta la Subjefatura de Tránsito, ya que al mismo tiempo, un gran número de delincuentes se dirigían hacia el mismo lugar, con la finalidad de saquear dicha dependencia.

Durante el saqueo se logró la aprehensión de 17 delincuentes con objetos en su poder y en delito flagrante. A las 20h00 tomó el mando de las operaciones policiales el señor Coronel de Policía José Zurita quien, consultando con el escalafón superior, negoció la liberación de los 17 detenidos a cambio de la entrega del destacamento de Policía Rural.

Según la población de El Carmen, todos estos hechos habían sido protagonizados en gran parte porque en algún momento sus ciudadanos habían sido objeto de extorsión por parte de los miembros de la Policía Nacional de Tránsito.

En estos hechos nada tiene que ver, pues él recién había llegado a prestar sus servicios en dicho Cantón.

Posteriormente, se procedió a una investigación ordenada por los superiores, en la cual se involucró a todo el personal administrativo de tránsito, donde misteriosamente el Jefe de Tránsito, Mayor Andrés Santiago López Martínez y Cabo Carlos Alberto Herrera Montero, a quienes el Consejo de Generales de la Policía Nacional en primera instancia solicitó que sean colocados a disposición del Ministerio de Gobierno y Comandante General, respectivamente, para establecer su conducta profesional, fueron sancionados solo disciplinariamente y continúan normalmente trabajando, mientras que al accionante y al resto de compañeros se les realizó un Tribunal de Disciplina, juicio penal y trámite administrativo. El Tribunal de Disciplina se inhibió de sancionarlos por presumir un delito. El Juzgado Policial, luego de investigar el supuesto delito, dictó sobreseimiento provisional y fue el Consejo Superior quien conoció el caso y los sancionó con la baja de las filas policiales.

Se han violado las disposiciones contenidas en los artículos 18, inciso segundo; 23 numerales 15, 26 y 27; 24 numerales 10, 13, 14 y 17; 35; 186; 272; y, 274 de la Constitución Política del Estado (1998).

Fundamentado en lo estipulado en el artículo 95 de la Constitución Política de la República (1998), y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional (vigentes al momento de la presentación de esta acción), solicitó que se deje sin efecto el contenido de la Resolución N.º 2008-013-CG-B-MC-PAL constante en el Orden General N.º 176 para el 08 de septiembre del 2008, mediante la cual se resolvió dar de baja de las filas policiales al accionante, entre otros.

En la **audiencia pública**, el accionante se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, en tanto que la parte demandada señaló que el Consejo de Generales, en primer lugar, valoró las pruebas constantes en el proceso y determinó que los hechos de los cuales se inculpaban a los sumariados se habían probado; en segundo lugar, que los hechos probados concordaban con los previstos en el artículo 54 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, por lo que, en uso de sus facultades, procedió a realizar un análisis minucioso de las conclusiones de la Investigación Sumaria N.º 2007-016-UDAI-CD y más documentación, así como de las pruebas presentadas por los sumariados, dentro del presente trámite administrativo. Finalmente resolvió declarar la mala conducta profesional, y solicitar al Comandante General que emita la correspondiente Resolución, mediante la cual se le dio de baja al accionante, entre otros. El Delegado de la Procuraduría General del Estado argumentó que no existe acto ilegítimo porque el Consejo de Generales es competente para resolver sobre las faltas cometidas por miembros de la Institución Policial, de conformidad con lo establecido en los artículos 53, 54 y 55 de la Ley de Personal de la Policía Nacional.

El señor Juez Sexto de lo Civil de Pichincha resolvió negar la presente Acción de Amparo Constitucional y, posteriormente, conceder el Recurso de Apelación interpuesto por el actor.

Para resolver el presente caso se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el

presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; la Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008; y la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

SEGUNDA.- No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.- La Acción de Amparo Constitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución y artículo 46 de la Ley del Control Constitucional (vigentes al momento de la presentación de esta acción), tiene un propósito tutelar traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos que violen derechos constitucionales protegidos, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la autoridad y, como consecuencia, establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados, cuyo daño grave o inminencia de daño imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de amparo garantiza. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia del amparo la verificación de la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violados.

CUARTA.- El acto administrativo impugnado es el contenido en la Resolución N.º 2008-013-CG-B-MC-PAL dictada por el Comandante General de la Policía Nacional, publicada en la Orden General N.º 176 para el día 08 de septiembre del 2008, mediante la cual se le da de baja al recurrente y a otros miembros de la Policía Nacional por habérselos encontrado responsables de Mala Conducta Profesional.

QUINTA.- Para verificar la legitimidad del acto basta revisar las atribuciones conferidas al Comandante General por la Ley Orgánica de la Policía Nacional contenidas en el artículo 18, literal f, que dice:

“...Art. 18.- Son funciones del Comandante General: f) Resolver y disponer sobre altas, ascensos, transitorias, bajas y condecoraciones del personal de clases, policías y empleados civiles, previa resolución del respectivo Consejo;...”

En este caso específico, el Comandante General de la Policía Nacional contaba con las Resoluciones del H. Consejo de Generales de la Policía Nacional N.º 2008-125-ScG-PN del 19 de febrero del 2008 y 2008-564-CsG-PN del 14 de julio del 2008, en las cuales se estableció la “Mala Conducta Profesional” del recurrente y otros Cabos de la Policía Nacional; resoluciones que respetaron los derechos constitucionales subjetivos tutelados por el Recurso de Amparo.

SEXTA.- Es necesario recordar que la Acción de Amparo Constitucional no es un recurso extraordinario que

reemplace lo establecido por la ley para cada caso específico, como es en este caso el Recurso de Revisión contemplado en el artículo 106 del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, sino que tutela los derechos subjetivos constitucionales, como por ejemplo, los del debido proceso y la seguridad jurídica, mismos que, del estudio de las piezas procesales, no se ha encontrado vulneración por parte de las autoridades policiales demandadas.

Por las consideraciones que anteceden, la Corte Constitucional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales:

RESUELVE:

1. Confirmar la resolución venida en grado y, en consecuencia, negar la acción de amparo propuesta por el recurrente.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la ley.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Resolución que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos a favor, de los doctores: Luis Jaramillo Gavilanes, Patricio Herrera Betancourt, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; tres votos salvados de los doctores: Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa y Ruth Seni Pinoargote; sin contar con la presencia del doctor: Manuel Viteri Olvera, en Sesión del día martes veintitrés de marzo del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES MSc. ALFONSO LUZ YUNES, HERNANDO MORALES VINUEZA Y RUTH SENI PINOARGOTE DENTRO DEL CASO SIGNADO CON EL N.º 1647-08-RA

En el caso signado con el N.º 1647-08-RA, Acción de Amparo propuesta por el señor José Bautista Rodríguez Rodríguez en contra del Comandante General de la Policía Nacional, con los antecedentes expuestos en la Resolución adoptada nos apartamos del criterio de la parte resolutoria por las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro

Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; la Resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008; y la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009. Por otro lado, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

SEGUNDA.- El actor de la Acción de Amparo solicita que le brinden protección, con fundamento en el artículo 95 de la Constitución de la República de 1998, contra el acto administrativo constante en la Resolución N.º 2008-013-CG-B-MC-PAL, expedido por el Comandante General de la Policía Nacional el 18 de agosto del 2008, publicado en la Orden General N.º 176 para el 08 de septiembre del 2008, mediante la cual se da de baja de las filas policiales, entre otros, al demandante, por haberse establecido, según se dice en la resolución, mala conducta profesional. Sostiene el demandante que al expedirse dicho acto se vulneraron los principios que consagran los numerales 15, 26 y 27 del artículo 23; numerales 10, 13, 14 y 17 del artículo 24, y artículos 272 y 274 de la Constitución Política de 1998.

TERCERA.- El artículo 183 de la Constitución Política de 1998 dice que:

“La fuerza pública estará constituida por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Su misión, organización, preparación, empleo y control serán regulados por la ley”.

Concordante y en cumplimiento de esta norma, el artículo 1 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, dispone que:

“La presente ley regula la carrera policial, establece derechos y obligaciones de sus miembros, garantiza su estabilidad, propende a su especialización y perfeccionamiento; y, asegura la selección a base de un sistema de evaluación por capacidad y méritos en el ejercicio de las funciones determinada en la Constitución Política de la República y la leyes”.

En el Capítulo VI del Título III de este cuerpo legal se trata de la baja, definiéndose a ésta como:

“...el acto administrativo ordenado por autoridad competente, mediante la cual se dispone la separación de un miembro de la institución policial, colocándole en servicio pasivo...”

En el segundo inciso, se menciona a las autoridades con competencia para asumir la decisión de resolver la baja del miembro policial, que en el caso de un Clase o Policía corresponde al Comandante General de la Policía Nacional; a renglón seguido, la norma que sigue determina las causas para que proceda la baja de las filas policiales, entre ellas la mala conducta profesional.

CUARTA.- En la escuetísima Resolución que es materia de la Acción de Amparo, se hace referencia a dos Resoluciones del Consejo de Generales de la Policía Nacional, sin hacer descripción alguna del contenido de las mismas en los antecedentes, por lo que el juzgador asume que el número de oficio 2008-564-CsG-PN, es la Resolución que se

encuentra incorporada a los autos, misma que la torna parte del análisis. Para el examen de lo que es objeto de esta acción, vale rescatar un aspecto de carácter trascendental, en el sentido de que por iguales hechos se inició un procedimiento en uno de los juzgados distritales de la Policía. De autos consta copia de la resolución expedida por el Juez Tercero del IV Distrito de la Policía Nacional de Guayaquil, de fecha 19 de marzo del 2008, dentro de cuyo procedimiento, seguido en contra del actor de la acción de amparo, el juez en mención dictó auto de sobreseimiento provisional a favor de aquel, bajo el criterio de que: *“La conducta humana es compleja y debe definirse con precisión absoluta, dado que no cabe en materia penal la interpretación extensiva, por lo que la ley ha de confrontarse rigurosamente con hechos plenamente probados y no con meras conjeturas... El juez debe sujetarse a la realidad procesal y sus juicios de valor no tienen otro límite que la lógica y la sana crítica”.* Si bien por resolución de la ex Corte Nacional de Justicia de la Policía Nacional, en la que se contradice una anterior, pueden seguirse dos procedimientos por un mismo hecho: el administrativo y el penal, al juzgador le resulta incomprensible que uno tenga un resultado y el otro uno distinto. Ahora bien, del juicio de valor que puede hacerse de ambos procedimientos, es evidente que en el procedimiento penal existe una apertura amplia para que el imputado o el acusado ejerza con plenitud su derecho a la defensa, en tanto que en el otro, por cultura policial o de jerarquía, es mucho más restringido, lo que se observa de la misma resolución que no hace examen alguno de los elementos de descargo del acusado en el procedimiento administrativo, situación que deja la impresión de que no existe la amplitud para la defensa. Justamente para evitar contradicciones en el marco de las decisiones, el numeral 16 del artículo 24 de la Constitución Política de 1998, dispone que: *“Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa; y,...”*; y, debe observarse que el principio del debido proceso no hace excepción alguna.

QUINTA.- Como quedó dicho, la fuerza pública, entre tal la Policía, regulan su misión, organización, preparación, empleo y control por la ley, y el artículo 1 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, atendiendo a esa disposición, confirma tal mandato. Pero mucho más, el numeral 1 del artículo 24 de la Constitución dice que:

“Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerla no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley”.

La garantía contiene el principio que la doctrina identifica como de legalidad y nótese que, en el caso, se habla de que no puede penarse si la infracción no está tipificada, ni imponerse una sanción no prevista en la Constitución. El tipo penal describe el hecho que se restringe y la amenaza de una pena, si no se la observa. El tipo administrativo de mala conducta profesional que contiene la ley es vago y se presta a interpretaciones subjetivas; además no se describe en qué caso es procedente dicha calificación, por lo que si en la ley no hay descripción, puede concluirse que no existe tipo, en razón de lo cual no puede aplicarse sanción sin la existencia de la hipótesis. De este examen se desprende que hay violación del numeral 1 del artículo 24 de la Constitución Política de 1998.

SEXTA.- Finalmente, examinada la Resolución N.º 2008-013-CG-B-MC-PAL, resulta sumamente escueta, y no es que el juzgador exija que exista la motivación de la que trata el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución de 1998, ni que se haga una larga exposición de antecedentes y consideraciones, pero sí es obligación de la autoridad pública dictar un acto administrativo motivado adecuadamente. Y actuar de esta manera implica que se haga conocer los antecedentes del asunto que origina la decisión, pero en el caso, se hace alusión sólo a dos Resoluciones de cuyo contenido no hace exposición alguna, por lo que si bien hay una decisión, no existen los antecedentes de hecho debidamente expuestos para la pertinencia de la resolución, situación que conduce a la vulneración de la garantía aludida en esta Consideración.

Por las consideraciones que anteceden, la Corte Constitucional, en uso de sus atribuciones legales y constitucionales de 1998 debería resolver de la siguiente manera:

1. Revocar la Resolución venida en grado y, en consecuencia, conceder la Acción de Amparo propuesta por el recurrente.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la ley.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

f.) Dr. Hernando Morales Vinuesa, Juez Constitucional.

f.) Dra. Ruth Seni Pinoargote, Jueza Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

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

N° 0001-09-RA

Juez Constitucional Ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire

**LA CORTE CONSTITUCIONAL,
Para el periodo de transición**

En el caso signado con el N.º **0001-09-RA**

ANTECEDENTES:

El Coronel de Policía de E. M. Nilo Flaberto García Yere compareció ante el señor Juez Tercero de lo Civil de

Pichincha y dedujo acción de amparo constitucional en contra del Comandante General de la Policía Nacional, solicitando que se deje sin efecto la resolución N.º 2006-824-CsG-PN del 23 de octubre del 2006.

En lo principal, manifestó que sus derechos, constantes en la Constitución Política de 1998, han sido conculcados y desconocidos por la resolución recurrida, en la que se le niega la Condecoración al “Mérito Profesional” en el Grado de “Gran Oficial”, resolución que no se encuentra motivada, de conformidad con lo prescrito en los numerales 7, 13 y 16 del artículo 24 de la Carta Magna, en concordancia con el artículo 31 de la Ley de Modernización del Estado. Adicionalmente, se han transgredido las normas constantes en el artículo 17, los numerales 3, 26 y 27 del artículo 23 del cuerpo normativo citado, y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). En primera instancia, le fueron negadas las condecoraciones de “Policía Nacional de Tercera y Segunda Categoría” y luego la Condecoración de “Policía Nacional de Primera Categoría”, amparándose en el literal *a* del artículo 5 del Reglamento de Condecoraciones de la Policía Nacional, que señala que a quien se le hayan negado dos condecoraciones consecutivas por tiempo de servicio, no tendrá derecho a ninguna otra condecoración de esta naturaleza, lo que es ilegal, ya que se contrapone con lo estipulado en el inciso segundo del artículo 186 de la Norma Suprema. La primera “Condecoración Policía Nacional de Tercera Categoría”, que es otorgada por los 15 años de servicio, le fue negada por encontrarse enjuiciado por un supuesto delito de abuso de facultades, juicio que culminó con el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y del sindicado. En un segundo momento, cuando cumplió los 20 años de servicio en la Institución, el Consejo de Generales de la Policía Nacional le negó la “Condecoración Policía Nacional de Segunda Categoría”, supuestamente por no cumplir con las exigencias del artículo 3 del Reglamento de Condecoraciones que los rige, al haber sido enjuiciado penalmente, pese a que dicho juicio ratificó su inocencia con el auto de sobreseimiento definitivo. Como producto de las negativas anteriores, le niegan la “Condecoración al Mérito Profesional en el Grado de Gran Oficial”, por los 30 años de servicio profesional, motivo del presente amparo. Tratándose de las condecoraciones, cuyo requisito fundamental sea el tiempo de servicio prestado en la Institución, la conducta se analizará en el tiempo comprendido entre una y otra condecoración. El accionante no ha sido sancionado ni ha tenido deméritos en los últimos 15 años ni algún tipo de falta profesional entre una y otra condecoración; al contrario, ha recibido menciones y condecoraciones suficientes que avalan su buen desempeño laboral. La negativa de concederle tales condecoraciones le causa daño grave e irreparable en el proceso de calificación y evaluación para su ascenso al grado de General de Distrito.

No se han respetado términos ni plazos para resolver sus reclamaciones respecto a las condecoraciones a las que tiene derecho; siempre se le notificó extemporáneamente, por lo que operó el silencio administrativo a su favor, de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado.

Con los antecedentes expuestos y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 95 de la Constitución Política de 1998 y 46 de la Ley del Control Constitucional, interpone acción de amparo constitucional tendiente a que se deje sin

efecto el acto administrativo impugnado, esto es, la Resolución N.º 2006-824-CsG-PN del 23 de octubre del 2006, en la que se le niega la condecoración al “Mérito Profesional” en el Grado de “Gran Oficial”.

En la audiencia pública, el accionante se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda. El legitimado pasivo, Comandante General de la Policía Nacional, manifestó que el accionante, en el libelo de la demanda, señaló que el acto administrativo impugnado no ocasiona daño grave e inminente en el proceso de calificación y evaluación para su ascenso al grado de General de Distrito, ya que ello todavía no sucede. El amparo no procede, ya que se objeta la resolución del 23 de octubre del 2006, dictada por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, en aplicación del artículo 5 literal *a* del Reglamento de Condecoraciones de la Policía Nacional, por lo que para impugnarlo debió acudir a la acción de inconstitucionalidad de norma jurídica, conforme lo determina el artículo 276 de la Constitución Política de 1998. La Institución accionada ha cumplido con las normas del debido proceso, garantizando el derecho a la legítima defensa, ya que el recurrente ha hecho uso de todos los procedimientos contemplados en la normativa legal y reglamentaria que lo rige, ha planteado la reconsideración de la resolución impugnada, la misma que fue absuelta el 12 de febrero del 2007, mediante Resolución N.º 2007-071-CsG-PN, por lo que solicitó se rechace la acción.

El señor Juez Tercero de lo Civil de Pichincha resolvió admitir la acción de amparo interpuesta y, posteriormente, concedió el recurso de apelación para ante la Corte Constitucional.

Para resolver el presente caso se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para resolver la presente acción, y lo hace de acuerdo con las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, aplicando la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

SEGUNDA.- No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERA.- La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Constitución y artículo 46 de la Ley del Control Constitucional, tiene un propósito cautelar traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos que violen derechos constitucionales protegidos, por lo que es condición sustancial de esta acción analizar la conducta impugnada de la autoridad y, como consecuencia, establecer las medidas conducentes a la protección de los derechos constitucionales vulnerados, cuyo daño grave o inminencia de daño, imponga la tutela constitucional efectiva que la acción de amparo garantiza. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia del amparo la verificación de la ilegitimidad en la que haya

incurrido la autoridad pública y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados.

CUARTA.- El acto administrativo impugnado es el contenido en la Resolución N.º 2006-824-CsG-PN del 23 de octubre del 2006, dictada por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, mediante el cual, en lo pertinente, niega “la condecoración “Al Mérito Profesional” en el grado de “Gran Oficial”, al Señor Coronel de Policía de E.M. GARCIA YERE NILO FLABERTO, perteneciente a la Cuadragésima Primera Promoción de Oficiales de Línea, de conformidad con las exigencias establecidas en el Art. 5 literal *a*) segundo inciso del Reglamento de Condecoraciones de la Policía Nacional que textualmente dice: “Quien haya sido negado dos condecoraciones consecutivas por tiempo de servicio, no tendrá derecho a ninguna otra condecoración de esta naturaleza...””.

QUINTA.- Para determinar la legitimidad del acto administrativo hay que remitirse al artículo 4 literal *e* del Reglamento del Consejo de Generales de la Policía Nacional, en el que se establece como atribución y deber del Consejo de Oficiales Generales, el resolver sobre las condecoraciones de los Oficiales Generales y Superiores de acuerdo con la Ley y Reglamentos Institucionales.

SEXTA.- Otro requisito de legitimidad del acto es que se haya dictado acorde al ordenamiento jurídico, para lo cual, el Consejo de Generales cita acertadamente el artículo 5, literal *a* segundo inciso, del Reglamento de Condecoraciones que establece: “A más del requisito básico que motive el otorgamiento de una de las condecoraciones establecidas en este Reglamento, el personal policial deberá haber demostrado una conducta compatible con la distinción a la que podría hacerse acreedor, acorde a las consideraciones siguientes: ... Quien haya sido negado dos condecoraciones consecutivas por tiempo de servicio, no tendrá derecho a ninguna otra condecoración de esta naturaleza”.

Sobre este último inciso del artículo 5 del cuerpo legal citado, hay que puntualizar que esta Corte (ex-Tribunal Constitucional), mediante Resoluciones N.º 0015-01-AA, 0012-04-AA y 1476-2008-RA ha negado los recursos planteados por Nilo Flaberto García Yere, acciones en las cuales impugnaba los actos normativos y administrativos respectivamente, que no le permitían hacerse acreedor a las Condecoraciones anotadas en los Antecedentes de la resolución de mayoría. Esto demuestra que la autoridad actuó respetando el procedimiento y la norma establecida en el Reglamento, pues al recurrente se le han negado las condecoraciones de Policía Nacional de Tercera, Segunda y finalmente, de Primera Categoría.

SÉPTIMA.- El recurrente, al referirse al artículo 5 literal *a* segundo inciso, en que el Consejo de Generales se amparó para dictar su resolución, califica a este texto de ilegal e inconstitucional, aseveraciones del recurrente que deben ventilarse ante esta misma Corte, pero por una vía diferente a la del amparo.

OCTAVA.- Asimismo, señala en su demanda que ha sido beneficiado por el Silencio Administrativo, figura que no compete determinar a la Corte Constitucional, sino a instancias contencioso administrativas.

Por las consideraciones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales:

RESUELVE:

1. Revocar la resolución venida en grado y, en consecuencia, negar la acción de amparo propuesta por el accionante.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines legales pertinentes.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

Razón: Siento por tal, que la Resolución que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con cinco votos a favor, de los doctores: Luis Jaramillo Gavilanes, Patricio Herrera Betancourt, Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, y tres votos salvados de los doctores: Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza y Ruth Seni Pinoargote, sin contar con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión del día martes veintitrés de marzo del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

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

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES: DR. MSC. ALFONSO LUZ YUNES, DRA. RUTH SENI PINOARGOTE Y DR. HERNANDO MORALES VINUEZA, DENTRO DEL CASO N.º 0001-09-RA

En el presente caso y con los antecedentes expuestos en la resolución adoptada, nos apartamos del criterio de la parte resolutoria por las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008. Por otra parte, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

SEGUNDA.- El actor de la acción de amparo solicita al órgano constitucional, con fundamento en el artículo 95 de la Constitución Política de la República de 1998, que suspenda definitivamente los efectos que constan en la

resolución N.º 2006-824-CsG-PN del 23 de octubre del 2006, expedida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, mediante la cual, le niegan la condecoración al “Mérito Profesional” en el grado de “Gran Oficial”. Sostiene el actor de la demanda que al expedirse dicha resolución se vulneraron los numerales 7, 13 y 16 del artículo 24 de la Constitución Política de la República de 1998.

TERCERA.- Cabe una precisión inicial sobre uno de los argumentos del legitimado pasivo, respecto a la disposición del inciso tercero del artículo 68 de la Ley de Personal que dice: “*Los organismos de calificación y reclamo competentes, son soberanos en cuanto a las resoluciones que emitan sobre la idoneidad, eficiencia profesional y condiciones personales de los calificados, no correspondiendo a otros organismos, ajenos a la Policía Nacional, la revisión de tales resoluciones*”. El juzgador constitucional reconoce plenamente las facultades que tienen las autoridades, tribunales y organismos policiales para adoptar resoluciones que permitan el desenvolvimiento de las actividades de sus miembros; pero tales deben guardar armonía total con los derechos que consagra la Constitución a favor de todas las personas, entre ellas, los componentes de la fuerza policial. Este criterio está conforme con el principio de supremacía de la norma constitucional, por lo que la disposición de la Ley de Personal de la Policía Nacional debe someterse a la constitucional. Así, si una autoridad o tribunal policial se aparta del marco jurídico constitucional, quien se sienta afectado por dicha autoridad, la puede censurar e impugnar ante el órgano constitucional.

CUARTA.- El inciso segundo del artículo 186 de la Constitución de la República de 1998 ordena: “*Se garantiza la estabilidad y profesionalidad de los miembros de la fuerza pública. No se los podrá privar de sus grados, honores ni pensiones sino por las causas y en la forma previstas en la ley*”. La parte final del artículo 110 de la Ley de Personal de la Policía Nacional recoge el principio que consta en la segunda parte de la disposición constitucional transcrita, al establecer que: “*No se puede procesar ni privar de sus grados, honores, remuneraciones, emolumentos y bonificaciones, sino en la forma y casos que determina la ley*”. Consta agregado a los autos el listado de los miembros policiales de la Cuadragésima Primera Promoción de Oficiales de Línea, entre ellos el actor de la acción; sin embargo, todos a excepción de éste y de otro que no ha cumplido el tiempo de servicio requerido, han sido propuestos para recibir la condecoración “Al Mérito Profesional” en el grado de “Gran Oficial”, situación que contraviene el principio legal de que no se puede privar de sus honores a los miembros policiales, sino en la forma establecida en la ley. Si dentro de las filas policiales se concede honores en razón del tiempo de servicio, que se supone conlleva mantener elevadas virtudes policiales, no cabe que por disposición reglamentaria se prive a uno de sus miembros de la recepción de su honor, cuanto más que el argumento utilizado para marginarlo, no es de aquellos que pudieren atentar contra los criterios de mantener elevadas virtudes policiales o haber prestado servicios distinguidos a la sociedad ecuatoriana y a la Policía Nacional. Hay, en tales circunstancias, una abierta violación al principio de igualdad ante la ley, y de la seguridad jurídica, al haberse desatendido normas constitucionales y legales por otra de menor rango, como la reglamentaria.

Por las consideraciones precedentes, Corte Constitucional, en uso de las atribuciones que le confiere la Constitución Política de 1998, en armonía con la vigente:

RESUELVE:

1. Confirmar la resolución venida en grado y, en consecuencia, conceder la acción de amparo propuesta por el Coronel de Policía de E. M. Nilo Flaberto García Yere.
2. Devolver el expediente al Juez de instancia para los fines previstos en la ley.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dra. Ruth Seni Pinoargote, Jueza Constitucional.

f.) Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, Juez Constitucional.

f.) Dr. Hernando Morales Vinueza, Juez Constitucional.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 08 de abril del 2010

DICTAMEN N° 014-10-DTI-CC

CASO N° 0022-2010-TI

**LA CORTE CONSTITUCIONAL,
Para el período de transición**

Juez Ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire

ANTECEDENTES

El Doctor Alexis Mera Giler, Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T. 5066-SNJ-10-250 del 11 de febrero del 2010, comunicó a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el “Acuerdo entre la República del Ecuador y la República Portuguesa sobre supresión recíproca de visas en pasaportes diplomáticos, oficiales o especiales” (en adelante “Acuerdo”), para que, de conformidad con el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, expida el correspondiente dictamen acerca de si el Tratado Internacional requiere o no aprobación legislativa.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 71, numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la

Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado, remite el caso signado con el N.º 0022-10-TI al Dr. Patricio Pazmiño Freire como Juez Ponente quien, de conformidad con los artículos 107, numeral 1, y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece su competencia para dictaminar sobre la necesidad de aprobación legislativa de los Tratados y Convenios Internacionales.

**CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DE LA CORTE**

El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, publicado en la Constitución de la República del Ecuador, en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008.

En virtud del artículo 438 de la Constitución, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para resolver, mediante dictamen vinculante, sobre la constitucionalidad de los instrumentos internacionales. Además, según el artículo 75 numeral 3 literal *d* de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional es competente para ejercer el control de constitucionalidad de los Tratados internacionales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 438, numeral 1 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los Tratados Internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.

Sobre la base de las atribuciones conferidas en el artículo 107, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte es competente para realizar el presente control y emitir un dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa.

El control de constitucionalidad del presente Acuerdo se efectúa con la finalidad de determinar si el mismo requiere o no aprobación legislativa, de acuerdo con lo previsto en el artículo 107, numeral 1 de la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto al presente Acuerdo podemos señalar que en su parte sustancial trata acerca de la eliminación de visas para ciudadanos de la República del Ecuador y de la República Portuguesa titulares de pasaportes diplomáticos u oficiales. Se autoriza para los nacionales diplomáticos de ambos países, una permanencia de 90 días y se hace extensivo para los familiares de los diplomáticos hasta que termine la misión. Como se puede apreciar, tal Acuerdo no trata de aquellos que previo a la ratificación por parte del Presidente de la República requieran de aprobación legislativa, de acuerdo a lo previsto en el artículo 419 de la Constitución.

Por las razones anteriormente expuestas, se debe dar el trámite pertinente contemplado en el artículo 71, numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

DECISIÓN

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

DICTAMINA

1. Que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y la República Portuguesa sobre supresión recíproca de visas en pasaportes diplomáticos, oficiales o especiales”, no requiere aprobación legislativa previa.
2. Devolver el expediente a la Presidencia de la República para el trámite correspondiente.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Freddy Donoso Páramo, Patricio Herrera Betancourt, Fabián Sancho Lobato, Ruth Sení Pinoargote y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día jueves ocho de abril del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito D. M., 08 de abril del 2010

SENTENCIA N° 004-09-SIS-CC

CASO N° 0036-09-IS

Juez Constitucional Sustanciador: *Dr. Roberto Bhrunis Lemarie*

LA CORTE CONSTITUCIONAL
Para el periodo de transición:

I. ANTECEDENTES

Resumen de Admisibilidad

Fabián Coba Bustillos interpone Acción de Incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, respecto a la Resolución de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional del 4 de enero del 2005 (caso N.º 0468-04-RA). Que la presente acción procede conforme con lo establecido en los artículos 93 y 436, numeral 9 de la Constitución de la República, e inciso 2 del artículo 82, y sobre la base del artículo 84 de las Reglas del Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición. Que con fecha 2 de junio del 2004, la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo rechazó la acción de amparo constitucional planteada por Fabián Coba Bustillos en contra del Gerente del Banco Central del Ecuador, acción mediante la cual, el actor impugna el acto administrativo contenido en el Oficio N.º SE-1334-2004-01126 del 12 de marzo del 2004, expedido por el mencionado Gerente General del Banco Central, mediante el cual niega el reclamo que el actor presentara por la supresión del cargo que ocupaba en la entidad. Supresión que le fuera notificada mediante oficio del 9 de febrero del 2004 y que tiene como base legal el artículo 66 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación y Unificación de Remuneraciones del Sector Público.

El 2 de octubre del 2009, en virtud del sorteo realizado y de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, así como lo dispuesto en los artículos 9 y 10 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, corresponde a la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el conocimiento de la acción por incumplimiento de sentencia constitucional. En virtud del sorteo efectuado en la Sala, correspondió al Juez Constitucional *Roberto Bhrunis Lemarie*, sustanciar la presente causa.

Sentencia incumplida

La Sentencia N.º 0468-04-RA, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional el 4 de enero del 2005, y que en lo principal dice:

“1- Revocar la resolución venida en grado, y por consiguiente, aceptar la demanda de amparo constitucional formulada por Fabián Coba Bustillos, quien deberá restituir la indemnización recibida previamente a su reincorporación al cargo del cual fue desvinculado.”

II. COMPETENCIA Y CONSIDERACIONES

El pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para resolver la presente acción, y lo hace de acuerdo con las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, aplicando la Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para plantear la acción de incumplimiento de sentencia, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 439 que señala: *“Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente”*. Así como por el contenido del artículo 84 de las Reglas del Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, que dice: *“En caso de incumplimiento de las sentencias expedidas en las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales de los derechos, aún agotadas las medidas a las que hace referencia el artículo anterior, la jueza o juez de primera instancia, informará sobre el incumplimiento y remitirá todo lo actuado a partir de la sentencia de la Corte Constitucional, dentro del término de veinte y cuatro horas, con el informe fundamentado sobre las medidas adoptadas para la ejecución de la sentencia”*.

Planteamiento de los problemas jurídicos**Naturaleza, alcance y efectos de la Acción por Incumplimiento**

La Constitución de la República marca diferencias considerables y sustanciales con respecto a la Constitución Política de 1998. Así, por ejemplo, en cuanto a garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales se refiere, se puede constatar un avance significativo en la protección y justiciabilidad de derechos. Mientras las garantías constitucionales previstas en la Constitución Política de 1998 se caracterizaban por su naturaleza meramente cautelar, las nuevas garantías jurisdiccionales pasan a ser declarativas, de conocimiento, ampliamente reparatorias y excepcionalmente cautelares. Es decir que a partir de la activación de una garantía jurisdiccional, el juez constitucional, a través de una sentencia, está en capacidad de analizar el fondo de un asunto controvertido y, como consecuencia de ello, tiene la obligación de declarar la violación a un derecho y reparar las consecuencias que éste puede experimentar. Así, el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República, referente a las Disposiciones Comunes para las Garantías Jurisdiccionales, y el artículo 44, numeral 3 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, disponen: *“[...] La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatar la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse”*. Por su parte, la connotación garantías jurisdiccionales guarda relación directa con el deber del juez constitucional de controlar que los actos públicos no violen derechos. En definitiva, la protección que otorgan las nuevas garantías guarda armonía y compatibilidad con el paradigma del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, previsto en el artículo 1 de la Constitución de la República.

Así, dentro de las nuevas garantías jurisdiccionales implementadas en la Carta Fundamental se puede identificar a la acción por incumplimiento. En el pasado no existió garantía constitucional semejante, que vele por la eficacia

del sistema jurídico. Precisamente por ello se torna necesario determinar los presupuestos bajo los cuales puede operar.

En cuanto a su objeto:

- a) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos; y,
- b) Garantizar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad:

- Deberá verificarse que la sentencia o dictamen no han sido cumplidos conforme lo manda la norma constitucional.

Análisis del caso concreto

En el análisis de la sentencia se verificará: a) si la sentencia emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional en la acción de amparo, realiza una efectiva protección de los derechos constitucionales, o se refiere a aspectos de mera legalidad; b) si se establece la reparación en caso de existir violación a un derecho. Por lo que el examen se remite tanto a la forma como al fondo, identificando de forma clara si se trata de un incumplimiento por acción o por omisión por parte del Gerente General del Banco Central.

La sentencia de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional dice:

“1- Revocar la resolución venida en grado, y por consiguiente, aceptar la demanda de amparo constitucional formulada por Fabián Coba Bustillos, quien deberá restituir la indemnización recibida previamente a su reincorporación al cargo del cual fue desvinculado.”

Análisis detallado de los puntos ordenados en la resolución**Aspectos que procederán, tomando en cuenta la naturaleza jurídica y el objeto de la acción de incumplimiento**

De manera general se tomará en cuenta los siguientes actos jurídicos: a) el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, conforme lo dispuesto en los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador; b) el derecho a la reparación integral que tienen los accionantes por la vulneración de sus derechos por parte de los accionados.

En relación a la Resolución emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, se señala que realiza una efectiva protección del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, contemplado en los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República.

El rol de los operadores judiciales en estos tiempos frente a una sociedad que exige respuestas urgentes, es dar pronta seguridad jurídica, amparo frente al desamparo, tutela frente a la indefensión, abriendo las puertas de la jurisdicción y garantizando las libertades fundamentales a todos los habitantes.

El derecho a la tutela judicial efectiva comprende el siguiente enfoque: a) La libertad de acceso a la justicia, eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo; b) Obtener una sentencia de fondo, es decir, motivada y fundada, en un tiempo razonable, más allá del acierto de dicha decisión; c) Que esa sentencia se cumpla, es decir, que se ejecute el fallo.

A su vez, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos humanos, Pacto de San José de Costa Rica, con rango constitucional supremo, reconoce a toda persona el derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente, 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.

El artículo 25 *ibidem* garantiza el derecho a un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos constitucionales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. El numeral 2, literal c del mismo artículo, dispone garantizar el cumplimiento por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Sin embargo, el conjunto de derechos reconocidos en los textos constitucionales de nada valen si no se garantizara la tutela judicial efectiva, adecuada y continua, pero sobre todo el estricto cumplimiento de las sentencias y dictámenes.

La tutela judicial efectiva se vincula al Estado Constitucional de derechos y justicia, el que se caracteriza por el sometimiento de todos, gobernantes y gobernados, sin excepciones, de manera que nada ni nadie pueda estar por encima de la Constitución y la ley.

En este sentido, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, en su Resolución N.º 0468-04-RA del 4 de enero del 2005, al revocar la resolución subida en grado, acepta la demanda del accionante, lo cual implica que acepta las peticiones constantes en la demanda, cuyo objeto es conseguir la declaratoria de nulidad del acto administrativo por considerarlo inconstitucional. El legitimado activo solicita, además, el reintegro inmediato a sus funciones y el pago de las remuneraciones y demás beneficios económicos y sociales que le corresponden por el tiempo de la ilegal cesantía. Es lógico que la aceptación de las pretensiones del accionante signifique declarar nulo el acto impugnado, y aquello implica que los efectos producidos por ese acto son nulos, es decir, la vulneración de derechos debe ser reparada en forma integral mediante la restitución al cargo y el pago de los haberes debidos.

Respecto al incumplimiento de sentencia se verifica que la resolución del Tribunal Constitucional, al ser aceptada, obligaba al Banco Central a realizar los siguientes actos: 1) restituir al accionante al cargo que ocupaba en la referida entidad; 2) que el recurrente deposite la cantidad que había recibido por concepto de indemnización por la supresión de la partida presupuestaria; 3) que el Banco Central del Ecuador

cancele al recurrente todas las remuneraciones no percibidas cuando se encontró cesante.

En el expediente constitucional reposa la providencia de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo (fojas 28) disponiendo que se deposite en el Banco de Fomento la cantidad de \$ 19.000,00 dólares de Estados Unidos de América que el accionante había recibido como indemnización por la supresión de la partida y que debía ser restituido al Banco Central del Ecuador, como requisito previo a su reinserción a la entidad mencionada. Y por haberse cumplido esa providencia, consta en el expediente constitucional la Acción de Personal N.º DRH-2005-829 (fojas 35), firmada por el Director de Recursos Humanos del Banco Central del Ecuador, con la cual se rehabilita la Partida Presupuestaria del actor y se le restituye al cargo de Economista 2. Sin menoscabo de aquello, el Banco Central del Ecuador no cumple con la disposición contenida en la sentencia constitucional que lo obligaba a cancelar los haberes no percibidos durante la cesantía del accionante. Por lo anteriormente dicho, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, declara que la Resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional ha sido cumplida de forma parcial, por tanto el legitimado pasivo debe dar cumplimiento total a la misma.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Disponer que el accionado proceda al pago de los haberes no percibidos durante el tiempo que permaneció cesante el accionante, a fin de dar cumplimiento cabal a la Resolución N.º 0468-04-RA, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional.
2. El Banco Central ubicará una partida presupuestaria para el pago de los haberes debidos al accionante, y elaborará un plan de pagos, sin derecho a intereses.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Fabián Sancho Lobato, Ruth Seni Pinoargote, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores: Hernando Morales Vinuesa y Manuel Viteri Olvera en sesión extraordinaria del día jueves ocho de abril de dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 08 de abril del 2010

Sentencia N.° 0003-10-SIN-CC

CASO N.° 0042-09-IN

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

Juez Constitucional Ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda se presenta en la Corte Constitucional, para el período de transición, el 17 de julio del 2009.

El Secretario General de la Corte Constitucional certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 18 de septiembre del 2009 admite a trámite la acción N.° 0042-09-IN.

La Sala de Sustanciación, para el período de transición, el 30 de septiembre del 2009 avoca conocimiento de la causa conforme lo establece el artículo 27 del Régimen de Transición, de la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.° 449 del 20 de octubre del 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.° 451 del 22 de octubre del 2008.

El señor Juez Constitucional, doctor Patricio Pazmiño Freire, asume la competencia de la causa en calidad de juez ponente, en virtud del sorteo realizado y de acuerdo con lo prescrito en los artículos 436, numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador; 9, inciso segundo, y 10 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición.

Detalle de la demanda

El señor **Guillermo Patricio Albán Maldonado**, fundamentado en lo señalado en los artículos 26 y siguientes de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, deduce acción de inconstitucionalidad.

Autoridades demandadas: arquitecto Fernando Cordero Cueva, Presidente de la Asamblea Nacional; economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, y doctor Diego García Carrión, Procurador General del Estado.

Solicita que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 8 y 9 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales, y la norma conexa en la parte final del artículo IV 201 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

La Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales fue promulgada mediante Decreto Supremo N.° 2830 por el Consejo Supremo de Gobierno el 29 de agosto de 1978.

El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito fue promulgado en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito el 4 de septiembre de 1997.

Señala que se atenta contra la libertad de empresa y libertad de asociación.

Cita la Resolución N.° 033-07-TC del ex Tribunal Constitucional.

Contestación a la demanda

El señor doctor Alexis Mera Giler, Subsecretario General Jurídico de la Presidencia de la República, delegado del señor Presidente de la República, manifiesta que el señor Presidente de la República presentó demandas de inconstitucionalidad contra las leyes y normas que establecen la obligatoriedad de afiliación a las respectivas asociaciones de profesionales, como requisito sine qua non para poder ejercer la profesión, por contravenir el derecho de asociación libre y voluntaria. Que sobre la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales pesa ya la Resolución N.° 0033-07-TC, declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 4, literal *a*, 22 y 23, que obligaban a la afiliación a los ganaderos de reses bravas del país. Al encontrarse las normas impugnadas en contradicción con el derecho de asociación libre y voluntaria, consagrado en el artículo 66, numeral 13 de la Constitución de la República, se allana al contenido de la demanda y solicita que se declaren inconstitucionales los artículos 8 y 9 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales, publicada en el Registro Oficial N.° 664 del 5 de septiembre de 1997, y reformado por la Ordenanza N.° 0106, publicada en el Registro Oficial N.° 231 del 12 de diciembre del 2003.

El señor arquitecto Fernando Cordero Cueva, Presidente de la Asamblea Nacional, señala que el ex Tribunal Constitucional y la hoy Corte Constitucional han emitido varios fallos respecto al derecho a la libre asociación, declarando la inconstitucionalidad de varias normas. Respecto de la inconstitucionalidad de las normas del Código Municipal y de la Ordenanza N.° 0106, no puede pronunciarse por no ser competencia de la Función Legislativa, sino del Municipio del Distrito Metropolitano de la ciudad de Quito, atento a lo dispuesto en el artículo 226 y concordante con el artículo 264, numeral 5 de la Constitución de la República.

El señor doctor Néstor Arboleda Terán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, manifiesta que en este caso, respecto a la libertad de asociación y a la libertad de empresa, el individuo es libre de elegir con quien agremiarse, sin que nadie pueda obligarle. Que cada una de las normas determinadas en la demanda, cuya inconstitucionalidad se solicita, vulneran los preceptos constitucionales contenidos en los numerales 13, 16 y 17 del artículo 66 de la Carta Magna. El obligar a las personas del arte del torero a pertenecer o afiliarse a la Unión de Toreros del Ecuador, impide que éstas voluntariamente decidan si desean o no pertenecer, o simplemente mantenerse sin incorporarse a ella. Las normas, cuya inconstitucionalidad se solicita, violan lo dispuesto en el artículo 20, numeral 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y 22, inciso primero del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 11, numeral 2 de la Ley Suprema. La Procuraduría General del Estado no tiene intención de desaparecer a las personas jurídicas de derecho privado, sino de consolidar y defender el derecho constitucional de las personas a ejercer su libertad para pertenecer o no voluntariamente a los mismos, a otros que pudieran crearse, e incluso, simplemente dejar de hacerlo, como una vívida expresión de la libérrima facultad. Con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, en concordancia con el artículo 22 de la Ley de Control Constitucional, dichas disposiciones inconstitucionales quedarán sin efecto y cesarán en su vigencia.

II. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, y lo hace de acuerdo con el numeral 2 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 439 ibídem, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 y siguientes de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, aplicando la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

Consideraciones de la Corte Constitucional, para el período de transición, sobre los problemas jurídicos identificados

- 1) El accionante demanda la inconstitucionalidad de los artículos 8 y 9 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales (Registro Oficial N.º 664 del 5 de septiembre de 1978) y el artículo IV.201 del Código Municipal, que fue promulgado el 4 de diciembre de 1997 y reformado por la Ordenanza N.º 0106 (Registro Oficial N.º 231 del 12 de diciembre del 2003), que textualmente dicen:

Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales

“Art. 8.- Para efectos de esta Ley se consideran Toreros Profesionales Nacionales, a aquellos

ciudadanos ecuatorianos que tengan el arte del torero como su profesión y se encuentren afiliados a la Unión de Toreros del Ecuador, comprendiéndose en éstos a: matadores, rejoneadores, novilleros, banderilleros, peones de brega, picadores y mozos de espada.

Art. 9.- Los ciudadanos ecuatorianos que tengan el arte del torero como su profesión, estarán legalmente agrupados en la Unión de Toreros del Ecuador, la misma que se regirá por sus propios Estatutos y cuya función básica será la defensa profesional del torero ecuatoriano. Tales Estatutos deberán ser aprobados por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.”

Código Municipal

“Art. IV. 201.- Registro de profesionales taurinos.- (Sustituido por el Art. 2 de la Ordenanza 0106, R.O. 231, 12-XII-2003).- Se llevará un registro de profesionales taurinos, en el que constará el nombre, la edad, la nacionalidad, la especialidad en la que desarrolla su arte, su domicilio y el de su apoderado en caso de tenerlo.

Quienes no consten en este registro, que lo llevará la Secretaría de la Comisión Taurina, no podrán intervenir en los espectáculos taurinos.

La Unión de Toreros presentará anualmente, en forma obligatoria, un listado de los profesionales que se encuentran bajo su registro. La Secretaría de la Comisión Taurina podrá pedir, en cualquier tiempo, tal registro, a efectos de realizar las comprobaciones que creyere necesarias.”

- 2) Con fecha 24 de septiembre del 2008 se publicó la Resolución N.º 0033-07-TC en el Suplemento del Registro Oficial N.º 432, mediante la cual, el ex Tribunal Constitucional, actual Corte Constitucional para el período de transición, declaró la inconstitucionalidad del literal *a* del artículo 4, así como de los artículos 22 y 23 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales, contenido en el Decreto Supremo 2830, publicado en el Registro Oficial N.º 664 del 5 de septiembre de 1978, “en razón de que se está conculcando el derecho de elegir a que gremio se quiere afiliar el ganadero, la igualdad ante la ley, libertad de asociación, violación de los preceptos de seguridad jurídica consagrados en el artículo 23 de la Constitución (1998). Es decir que los ciudadanos tienen derecho a escoger libremente con quien asociarse; en consecuencia, las normas impugnadas son inconstitucionales...”.
- 3) La Constitución vigente consagra en su artículo 66, numeral 13 el derecho de toda persona a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria. Sin embargo, la normativa impugnada contraría este mandato constitucional al obligar a los toreros profesionales a asociarse a la Unión de Toreros del Ecuador para ejercer su profesión. Más aún vulneran los preceptos constitucionales, cuando el Estado garantiza constitucionalmente el derecho y la libertad

de organización de las personas trabajadoras sin autorización previa, comprendiéndose entre estas organizaciones a los sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas similares, pues afiliarse o desafiarse libremente es su derecho¹.

- 4) El derecho constitucional de la libertad de asociación consagrado desde hace tiempo, va encaminado al derecho de agruparse para conseguir legítimamente un mejoramiento de su situación personal, laboral, etc. Sin embargo, la obligatoriedad a estar asociado para ejercer su profesión u oficio es lo que contraviene la norma constitucional, pues intrínseco al derecho de asociarse está el de desafiarse, o nunca haberse asociado, haciendo que se respeten también las libertades individuales de las personas.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales, publicada en el Registro Oficial N.º 664 del 5 de septiembre de 1978, en su parte que dice: “y se encuentren afiliados a la Unión de Toreros del Ecuador”.
2. Declarar la inconstitucionalidad del artículo 9 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales, publicada en el Registro Oficial N.º 664 del 5 de septiembre de 1978.
3. Declarar la inconstitucionalidad del artículo IV.201 del Código Municipal que fue promulgado el 4 de diciembre de 1997, reformado por la Ordenanza N.º 0106 y publicado en el Registro Oficial N.º 231 del 12 de diciembre del 2003, en su parte final que dice: “La Unión de Toreros presentará anualmente, en forma obligatoria, un listado de los profesionales que se encuentran bajo su registro. La Secretaría de la Comisión Taurina podrá pedir, en cualquier tiempo, tal registro, a efectos de realizar las comprobaciones que creyere necesarias”.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón.- Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con siete votos a favor, de los doc-

tores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores Hernando Morales Vinueza y Manuel Viteri Olvera, en Sesión Extraordinaria del día jueves ocho de abril del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 08 de abril de 2010

Sentencia N.º 0009-10-SEP-CC

CASO N.º 0595-09-EP

LA CORTE CONSTITUCIONAL
Para el período de transición:

Juez Constitucional Sustanciador: Doctor Hernando Morales Vinueza

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Silvia Buendía Silva interpone acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 27 de mayo del 2009 por la Sala de lo Civil Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio que se tramitó en esa instancia con el número 155-2008, y en contra de la sentencia emitida por la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en el proceso signado con el número 200- 2007.

La Sala de Admisión, mediante auto del 22 de diciembre del 2009, por encontrar que la acción cumple los requisitos de procedibilidad, la admite a trámite.

Luego del sorteo respectivo corresponde su tramitación a la Tercera Sala, la que avoca conocimiento de la causa el 20 de enero del 2010, y designa como Juez Sustanciador al Dr. Hernando Morales Vinueza. Además, dispone que se notifique a los demandados, a fin de que en el plazo de 15 días presenten informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, y se haga saber su contenido al señor Carlos Aníbal Silva Córdova, a fin de que en el plazo de quince días se pronuncie exclusivamente sobre la presunta vulneración de derechos en el proceso de juzgamiento.

La audiencia convocada por la Sala de sustanciación tuvo lugar el día 10 de febrero del 2010, con la participación de

¹ Art. 326 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador.

la accionante y la contraparte, representados por sus respectivos defensores.

Argumentación de la demanda

Señala la demandante que el señor Edwin Buendía Silva (su hermano) presentó acción de simulación en contra de la señora María Leonor Córdova Aguilar, viuda de Silva, y el ingeniero Carlos Aníbal Silva Córdova, a fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos y contratos:

- a) Escritura pública de entrega de obra definitiva que el ingeniero Carlos Aníbal Silva Córdova otorgó a favor de su madre, la señora Leonor Córdova viuda de Silva, autorizada por el Notario Séptimo de Guayaquil, abogado Eduardo Falquez Ayala, y de la orden de trabajo del 15 de enero de 1991, otorgada por la señora Leonor Córdova viuda de Silva, a favor de su hijo, Ingeniero Carlos Silva Córdova, cuyas firmas y rúbricas aparecen reconocidas ante el mismo Notario el 15 de enero de 1991.
- b) Escritura pública de compra-venta otorgada por la señora María Leonor Córdova viuda de Silva, vendedora, a favor de su hijo Carlos Aníbal Silva Córdova, comprador, autorizada por el Notario Eduardo Falquez Ayala el 2 de mayo del 2001, inscrita en el Registro de la Propiedad de Daule el 6 de junio del 2001, y de la escritura de promesa de compra-venta otorgada por María Leonor Córdova viuda de Silva, promitente vendedora, a favor de su hijo Carlos Aníbal Silva Córdova, promitente-comprador, autorizada por el Notario Ab. Eduardo Falquez Ayala el 22 de enero de 1992.
- c) Requerimiento notarial promovido por el supuesto acreedor, ingeniero Carlos Aníbal Silva Córdova contra su madre y supuesta deudora, María Leonor Córdova viuda de Silva, efectuado por el Notario Séptimo de Guayaquil, Ab. Eduardo Falquez Ayala el 11 de enero del 2001.

Señala la actora que en la acción de simulación, a la muerte del accionante le sucedió su padre y a la muerte de éste, le correspondió sucederle a ella en condición de hija; acompaña la documentación correspondiente.

Acusa vulneración al debido proceso, previsto en el primer punto del artículo 76 de la Constitución de la República, y literal *I* del numeral 7 del mismo artículo constitucional.

Argumenta que siendo de naturaleza civil la acción de simulación, debieron respetarse a cabalidad las normas del Código de Procedimiento Civil. Añade que si el artículo 113 del referido Código preceptúa que es obligación del actor probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en el juicio y que el reo ha negado, es obvio que si no se han practicado debidamente todas las pruebas que oportunamente solicitó el accionante, se ha afectado y violado el derecho al debido proceso y se ha puesto al juzgador en imposibilidad de cumplir su obligación de valorar todas las pruebas producidas, por lo que al plantear el recurso de casación, censuró que la sentencia de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales adolezca de falta de aplicación de los preceptos aplicables a la valoración de la prueba, como es el segundo inciso del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

A continuación señala las pruebas que no habrían sido practicadas en segunda instancia:

- a) Oficiar a la Superintendencia de Bancos de Guayaquil para que solicite información a todas las instituciones del sistema financiero sobre el banco o institución financiera en que aparece Leonardo David Buendía Silva depositando 250.000 dólares, que se dice le pagaron como anticipo de la promesa de compra-venta de derechos y acciones hereditarias, la fecha de depósito del valor, y si tiene o no cuenta corriente, de ahorros, o cualquier otro título valor, así como el microfilm del cheque por 250.000 dólares a la orden de Leonardo David Buendía Silva, que fue cobrado por él, y otros datos. Indica que mediante providencia del 30 de julio del 2007, se ordenó que se ofició en el sentido solicitado copia del oficio y copia del oficio circular remitido por la Intendente Regional de Guayaquil a los Gerentes Generales de los diferentes bancos de la ciudad. Constan también las contestaciones de los Bancos Pichincha, Bolivariano y Pacífico, y pese al requerimiento del accionante, no se obtuvo contestación de los otros bancos, por lo que, dice, la prueba que solicitó no fue completamente practicada.
- b) Señalamiento de día y hora para que el demandado exhiba el cheque con el que se pagó a Leonardo Buendía Silva la cantidad de 250.000 dólares, que consta en providencia del 30 de julio del 2007 señalándose para el 3 de octubre del mismo año como fecha para que se efectúe ese acto procesal, diligencia que no se practicó ni se impuso al renuente la sanción prevista en el artículo 827 del Código de Procedimiento Civil. En resumen, dice, la prueba no se efectuó.
- c) Oficiar a la Superintendencia de Bancos para que solicite informe a todos los bancos de Guayaquil sobre si la compañía MERMER, de la que Carlos Silva Córdova es Representante Legal y Gerente General, para el 27 de julio del 2007 tenía o no la cantidad de 250.000 dólares en alguna cuenta corriente. Consta la providencia respectiva y solo la contestación del Banco del Pacífico y de ningún otro banco, por lo que la prueba fue incompleta.
- d) Oficiar a la Superintendencia de Bancos para que solicite información a los bancos de Guayaquil sobre si en el período enero a marzo del 2005, el estudiante David José Silva Pérez tenía cuenta corriente, de ahorros o títulos valores por 100.000 dólares, solicitud que fue atendida en la citada providencia. Constan las contestaciones dadas por los Bancos Pichincha, Bolivariano y Pacífico; los otros bancos no dieron contestación, por lo que esa prueba fue solo parcialmente practicada.
- e) Solicitar al Juzgado Séptimo de lo Civil de Guayaquil para que remita copias certificadas de determinadas piezas procesales del juicio ordinario 141-04 seguido por María Leonor Córdova Viuda de Silva, en contra de Edwin, Silvia y Leonardo Buendía Silva; se ordenó en providencia del 31 de julio del 2007, se ofició, y el juzgado no dio contestación, por lo que considera que la prueba no se completó.
- f) Oficiar al Juzgado Décimo de lo Penal del Guayas para que remita copia certificada de la resolución constante

en la instrucción fiscal 190-05 seguida en contra de Silvia Buendía Silva; se ordenó mediante providencia referida, se ofició al Juez, pero no existe contestación en el proceso, por lo que estima también que esta prueba se encuentra incompleta.

Concluye, en este aparte, que la Sala sentenció desconociendo la causa por la que las pruebas solicitadas no se llevaron a efecto, de modo que los juzgadores no pudieran formarse un criterio cabal del asunto, tanto más si se trataba de un proceso de simulación en el que no cabe la prueba plena y debían haber desentrañado la verdad de los actos simulados, lo cual evidencia que no se tramitó el proceso con absoluta sujeción a la ley, y se inobservó el debido proceso, asunto que por haber sido expresamente alegado ante la Corte de Casación, debió haber sido atendido por la correspondiente Sala.

Respecto a la falta de motivación de la que acusa a la sentencia emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia que conoció el recurso de casación de la sentencia de segunda instancia en la acción de simulación, señala la demandante que esta afectación se establece por lo siguiente:

- a) En la cuarta consideración, la sentencia no indica cómo o por qué aprecia cumplidos los requisitos de la primera parte de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación; se cita, casi repitiendo, lo que dice el Código de Procedimiento Civil, para luego decir que se aprecia que se ha cumplido, existiendo un salto abismal en el orden del razonamiento.
- b) En la quinta consideración realiza una interpretación errada al considerar que la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, referida a la valoración de la prueba, constituye en doctrina una violación indirecta que para tener lugar, es preciso que de la infracción de una de esas disposiciones procesales resulte infringida otra norma sustantiva, que no tuvo eficacia o se aplicó o interpretó mal, precisamente por no haberse aplicado o haberse aplicado de manera errónea una disposición del Código Judicial. La interpretación errada impide aplicar correctamente la norma, no se trata de haber infringido una norma para que otra resulte infringida, se está frente a una sola infracción.
- c) En la misma quinta consideración, además de la interpretación errada, se dice que: “en la especie no se han dado esos eventos previstos como para que pudiese haber lugar a este otro cargo, por lo cual se lo desestima”. En un juicio de simulación, la prueba jamás puede ser plena, porque no hay en la historia quien haya concurrido ante un Notario para declarar que realizará un acto con intención de dañar o perjudicar a otro. La sentencia tiene que ser minuciosa, en orden al análisis de indicios o presunciones que puedan conducir a la conclusión de la existencia de simulación; no se puede solo afirmar que no han ocurrido eventos y por eso desestimar la pretensión. Este es un juicio sui generis que precisa claridad al fallar lo que no se puede lograr sin precisar los hechos que condujeron a la afirmación que se pretende.
- d) La quinta consideración exige al casacionista que demuestre cómo se transgredió la norma procesal, prueba que es imposible porque el simulador no transgrede norma procesal, sino que las cumple; es en el fondo del acto que debe desentrañarse la simulación. Los jueces confundieron el juicio y exigieron una prueba que jamás podría darse.
- e) En la sexta consideración vuelve a exigirse precisión matemática en las normas de derecho violadas; la violación no es con exactitud a un solo artículo, a no ser el 1461 del Código Civil, porque el acto de simulación implica dolo y porque no tiene una causal lícita, se trata de dolo y la prueba existe a raudales en el proceso en la sucesión de actos que condujeron al perjuicio. La sentencia llega a una situación de colmo al considerar que la promesa de compra-venta y la compra-venta celebrados entre sí por los demandados no tiene vicio alguno, ni siquiera se pretende motivar el fallo destruyendo los argumentos expuestos por el casacionista sobre la existencia de simulación; la Sala debió explicar en detalle por qué apreciaba que no había simulación, debió estudiar el artículo 1461 del Código Civil para analizar por qué el acto no era doloso o no recaía sobre una causa justa.
- f) La misma consideración sexta destaca que la firma y rúbrica de la vendedora tiene identidad caligráfica con las de quien las reconoció, y que la simulación debió haberse probado y no presumirla, siendo exactamente lo contrario: solo con la presunción debe concluirse si hay o no simulación, con el encadenamiento causal de los indicios puede llegarse o no a una conclusión de tal orden. La afirmación de la Corte sobre la no presunción de la simulación que desde el ángulo científico no cabe, demuestra falta de motivación. La resolución que debía ser fruto de ese examen profundo exige la prueba como si alguien llevara a un notario una minuta, asumiendo que simulará un acto.
- g) En la misma consideración sexta, al referirse a la lesión enorme, la Corte manifiesta que esa acción solo pueden intentarla los contratantes y no terceros. Al respecto, no solo existe falta de motivación, sino error, pues el juicio no versa sobre lesión enorme, sino sobre el perjuicio que el engaño de dos personas originó a un tercero. Incluso por el error se llega a citar el artículo 1698 del Código Civil, señalando que no hay causal de nulidad de las previstas en esa disposición, al contrario, la disposición señala que existe nulidad por existir causa ilícita que es la simulación. La Sala se limita al enunciado y no al razonamiento, no intenta hacer un examen del caso para dar motivación y concluir que no hubo simulación. En definitiva, la Corte, si bien enuncia normas o principios, no ha explicado la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

Pretensión.-

Solicita la demandante que se deje sin efecto la sentencia de casación dictada en el proceso N.º 155-2008, y la de segunda instancia dictada en el proceso 200-2007, se disponga la correspondiente reparación integral, es decir, se admita la pretensión formulada en la demanda planteada el 4 de noviembre del 2003, que conoció por sorteo el Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil, en el juicio N.º 09331, que fue admitida a trámite el 11 de noviembre del 2003.

II. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

Manuel Sánchez Zurati, Carlos Ramírez Romero y Galo Martínez Pinto, Jueces de la Sala Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en contestación a la demanda, informan el curso que siguió el juicio de nulidad por simulación presentado por Edwin Buendía Larrea y Silvia Buendía Silva, que subió en casación, correspondiendo por sorteo conocer a la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la entonces Corte Suprema de Justicia, aclarando que sustanciaron el proceso a partir de su designación y posesión. El informe no contiene referencia alguna a la supuesta vulneración de derechos acusa la demandante.

Carlos Aníbal Silva Córdova señala que la accionante pretendió presentar la acción contra la sentencia de casación, pero la interpuso contra la forma de allegar la prueba al proceso en segunda instancia, mas la acción procede contra sentencias y autos definitivos, no contra la manera de introducir la prueba al proceso, no contra las formas, menos aún cuando estas formas no se cumplen por culpa exclusiva de la parte interesada. El accionante tenía la obligación de gestionar la prueba y no lo hizo con la acuciosidad y responsabilidad que exigía el caso, por lo que si considera que se quedó sin prueba, la culpa es solo suya. Además, este es un reclamo nuevo que se hace por primera vez, antes nunca se puso de manifiesto ante las instancias judiciales. Añade que la prueba no incorporada al proceso es extraña a la litis, tal como se afirma en la sentencia de segunda instancia; detalla la referida prueba y anota que la misma fue ordenada por la Sala, pero que el demandante no gestionó las copias solicitadas. Además, concluido el término de prueba, no gestionó las pruebas que él mismo no pudo allegar al proceso oportunamente, conformándose con ello. El Tribunal declaró concluido el término y pidió autos para sentencia. En definitiva, la acción no impugna la sentencia de casación.

Añade que la supuesta violación al debido proceso debe ser expresada en proposiciones jurídicas completas. En el presente caso la demanda se refiere en forma general al debido proceso, sin concretar tal violación, sin precisar de manera concreta el derecho violado, pues, el debido proceso está regulado en los artículos 76 y 77. La acción extraordinaria de protección –dice– versa sobre violación de derechos, no sobre violación de normas jurídicas, como supone en la presente acción; por tanto, la misma no se ha propuesto por vulneración de derechos.

En cuanto a la falta de motivación de la sentencia de casación, plantea que la misma está muy bien motivada en todas sus partes y guarda armonía y congruencia lógica y jurídica entre todas ellas. Analiza las consideraciones de la sentencia que la demandante acusa por falta de motivación. Concluye que no existió vulneración de derechos.

III. PARTE MOTIVA

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, y en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 y 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las

Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, en aplicación de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

Determinación de los problemas jurídicos constitucionales planteados en la demanda

- a) Naturaleza de la acción extraordinaria de protección.
- b) El papel de las partes en la producción de la prueba en un proceso.
- c) ¿Es atribuible a la Sala de apelación la falta de producción total de la prueba alegada por la demandante?
- d) La sentencia de casación impugnada, ¿vulnera el derecho al debido proceso por falta de motivación?

Análisis de la Corte

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La nueva garantía jurisdiccional prevista por la Constitución para la protección de derechos, denominada acción extraordinaria de protección, se orienta a tutelar derechos vulnerados por acción u omisión de los jueces y tribunales en las decisiones por ellos adoptadas en los procesos puestos a su conocimiento. Esta garantía se enmarca en la vocación garantista y en el definitivo carácter normativo de la Constitución que impone a todas las funciones, órganos y autoridades a actuar conforme los mandatos constitucionales, encontrándose sujetos al respectivo control de constitucionalidad.

Mediante esta acción pueden ser impugnados sentencias y autos definitivos, adoptados en los procedimientos judiciales, cuando se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios interpuestos en el término legal; sin embargo, cuando la falta de interposición de los recursos no es atribuible a negligencia de quien debía proponerlos, la presentación de la acción es procedente. Estos requisitos, determinados en el artículo 94 de la Constitución, configuran una garantía de carácter subsidiario, pues es necesario agotar todos los medios de impugnación previstos en el ordenamiento procesal ecuatoriano, con la excepción señalada.

Corresponde a la Corte Constitucional la revisión de las decisiones judiciales que fueren impugnadas por vulneración al debido proceso u otros derechos, sin que para el efecto pueda actuar como tribunal de instancia, pues la materia sobre la que debe pronunciarse es exclusivamente la violación de derechos; consecuentemente, a la Corte no le corresponde dilucidar el aspecto sobre el cual versó el litigio, de ahí que la pretensión de quien demande debe orientarse a la protección del derecho vulnerado y su reparación, no así al reconocimiento o aceptación de la pretensión del proceso en el cual recayó la decisión impugnada.

En la presente acción se impugna la sentencia que la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia pronunció el 27 de mayo del 2009 a las 08H15, y

resolvió el recurso de casación propuesto por Edwin Buendía Larrea, dentro del juicio ordinario de simulación iniciado por su hijo Edwin José Buendía Silva contra el Ing. Carlos Silva Córdova. Esta sentencia, al momento de proponer la presente acción, estuvo ya ejecutoriada; por lo tanto, se cumplió el primer requisito de procedibilidad de la acción extraordinaria de protección, requiriéndose también que la actora demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

En la demanda impugnada presentada existen aspectos confusos, pues la accionante, en el desarrollo de la misma, se dirige en forma directa contra la sentencia pronunciada dentro del mencionado juicio de simulación en segunda instancia por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, y le dedica mayor espacio de análisis que a la propia sentencia que resolvió el recurso de casación que alcanzó ejecutoria y que es la materia sobre la que debe versar la acción.

La impugnación contra dicha sentencia no admite duda alguna, puesto que en forma pormenorizada detalla la forma cómo, a su entender, se violaron derechos en el trámite del proceso en segunda instancia; por lo tanto, se podría creer que es en la sentencia dictada en segunda instancia donde, a su criterio, se conculcaron sus derechos, concretamente, porque no se adjuntó al proceso toda la prueba; así lo expresa en los numerales 1 al 6 de la primera parte de su demanda.

En definitiva, la accionante pretende que se anule, tanto la sentencia de casación como la de segunda instancia, pronunciadas en el juicio por simulación referido, así como que se admita la pretensión formulada en la demanda planteada ante el juez de instancia, solicitud que, evidentemente, colocaría a la Corte en situación de revisar los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, y pronunciarse sobre los mismos, provocando la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección.

El papel de las partes en la producción de la prueba en un proceso

Es indudable que en cualquier proceso en el que un juez debe conocer y decidir sobre un asunto concreto, es preciso que se forme una idea clara del mismo, que le lleve a determinadas convicciones que servirán de fundamento para resolver, para lo cual, la actividad de las partes en el proceso aporta de manera definitiva, a través de medios idóneos para el efecto. Se trata del acto jurídico procesal denominado prueba. Devis Echandía, al respecto, señala: “*Consideradas desde el punto de vista de su aportación al proceso, sea como actividad del Juez o de las partes o sea como los diversos medios utilizados para obtener el convencimiento del juzgador sobre la existencia o inexistencia y las características de los hechos sobre los cuales debe preferir su decisión, las pruebas son actos Jurídicos procesales, porque en ellas interviene la voluntad humana.*”¹

Hay que distinguir entre prueba y medios de prueba, entendiéndose por la primera: “*las razones o motivos que sirven para llevarle al juez la certeza sobre los hechos*”; y, por medios de prueba, “*los elementos instrumentales (testimonios, documentos, etc.), utilizados por las partes y el juez, que suministran esas razones o esos motivos*”, es decir, los instrumentos para obtener la prueba; tanto los medios como las razones o los motivos contenidos en ellos y el resultado de éstos constituyen la prueba judicial². Corresponde a las partes en un proceso aportar los medios que permitan al juez llegar al convencimiento de los hechos y circunstancias que les rodea, a fin de que pueda adoptar la respectiva resolución.

En el desarrollo de un proceso judicial las partes deben observar determinadas conductas, caso contrario, se sujetan a consecuencias de diversa gravedad, aun la pérdida del litigio. Entre los actos que están llamadas a realizar las partes de un proceso se encuentran aquellos de los que dependerá el resultado de su pretensión o defensa, concretamente, la actuación de prueba.

La determinación de a quien corresponde la demostración de la existencia o inexistencia de los hechos sobre los cuales versa la demanda, constituye la denominada carga de la prueba. Señala Lino Enrique Palacio: “*(...) la parte que pretende haberse verificado, en la realidad, la situación de hecho descrita por la norma o normas que invoca como fundamento de su pretensión o defensa, debe, ante todo, asumir la carga de afirmar la existencia de esa situación*”³. Para el efecto, los litigantes cuentan y pueden hacer uso de los medios de prueba admisibles, de conformidad a la normativa pertinente a la materia procesal de la que trate la contienda: civil, penal, laboral, etc.

Constituyen objeto de prueba los hechos afirmados por los litigantes, mismos que deben ser *controvertidos* en la medida en que uno lo afirma y el otro lo desconoce o lo niega; y, *conducentes* para la decisión de la causa, pues podría suceder que un hecho afirmado no presente relevancia para resolver la cuestión, materia de la controversia. Correlativamente, no son objeto de prueba los hechos *no afirmados* por las partes, los afirmados por una y *aceptados* por la otra parte; los hechos *notorios*⁴. Corresponde a las partes probar los hechos que han afirmado, por lo que la producción de pruebas sobre otros aspectos resultará intrascendente para resolver sobre los hechos materia del litigio.

Cuando el juez no puede llegar a la convicción de la existencia o inexistencia de los hechos afirmados por las partes, debido a la ausencia de elementos de juicio que así lo permitan, surge el problema de la carga de la prueba, que demanda el establecimiento de ciertas reglas que permitan determinar sobre cuál de las partes debe recaer el perjuicio que la ausencia de la prueba provoque, ya que si bien el cargo de probar para determinada parte está determinado, su omisión no acarrea sanción alguna, solo el riesgo de no lograr que el juez adquiera la necesaria convicción y la sentencia le resulte desfavorable.

² Devis Echandía, obra citada, p. 22

³ Lino Enrique Palacio, Manual de Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2000, p. 392

⁴ Al respecto, Lino Enrique Palacio, obra citada, efectúa un estudio pormenorizado.

¹ Devis Echandía, *Compendio de la prueba judicial*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, p.19

En la producción de la prueba es necesaria la actuación de las partes, no solo para solicitarla dentro del plazo correspondiente, sino también para coadyuvar que sean practicadas; igualmente, dentro del plazo pertinente, una vez que sean ordenadas, ya que es de su interés el efecto positivo de que ellas puedan producir para sus intereses dentro del proceso; así, por ejemplo, solicitar la fijación de nuevas fechas para la realización de diligencias probatorias fallidas, reiterar el pedido de presentación de informes ante la demora de su presentación, realizar gestiones para la aceptación de cargo de peritos, efectuar gestiones para que se atiendan de manera oportuna la remisión de documentos, etc., todo lo cual puede permitir que la producción de prueba oportuna redunde en beneficio de sus intereses, ya como demandante, ya como demandado.

Por otra parte, es necesario establecer que el juez cumple con relación al proceso probatorio, cuando acepta y ordena la prueba solicitada y conduce la práctica de la misma, dentro de los términos o plazos legalmente determinados.

c) ¿Es atribuible a la Sala de apelación la falta de producción total de la prueba alegada por la demandante?

Acusa la actora que la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales violó el debido proceso por irrespetar normas del Código de Procedimiento Civil, concretamente, el artículo 113, que preceptúa la obligación del actor de probar los hechos que ha afirmado en el juicio y ha negado el demandado. En efecto, señala: *“En el caso que nos ocupa, se ha sentenciado por parte de la Corte Superior de Guayaquil, por medio de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, desconociendo realmente cuál es la causa por la que todas las pruebas solicitadas que debieron haberse practicado conforme a la Ley, no se llevaron a efecto, de tal forma que los juzgadores pudieran formarse un criterio cabal del asunto sometido a su decisión, tanto más que se trataba de un proceso de simulación en el que no cabe la prueba plena y deberían realmente haber desentrañado la verdad de los actos simulados”*. Al respecto, la Corte debe puntualizar lo siguiente:

De la revisión del proceso formado en la instancia de apelación, y conforme reconoce la actora en la demanda, las pruebas que solicitó, a las que hace referencia en los números 1 al 6 del subtítulo VIOLACIÓN DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DEL DEBIDO PROCESO, la Sala atendió oportuna e íntegramente los escritos, remitiéndose los oficios respectivos en los términos solicitados por la peticionaria. Como afirma la accionante, las contestaciones a los requerimientos efectuados por la Sala no fueron atendidos de manera completa, como cuando no todos los bancos del sistema financiero dieron información relativa a las cuentas del señor Leonardo Buendía Silva o sobre la calidad de Gerente y Representante Legal de la compañía Mermer del señor Carlos Silva Córdova, o sobre si José David Silva Pérez tenía cuenta corriente o de ahorros. Igualmente, la accionante señaló, y así la Corte ha constatado en el proceso, que la Sala proveyó la prueba solicitada, fijando fecha para la exhibición de un cheque por parte del demandado; así como disponiendo y oficiando que los Jueces Séptimo de lo Civil y Décimo de lo Penal del Guayas, respectivamente, remitan copias certificadas de las piezas procesales del juicio

seguido por María Leonor Córdova, viuda de Silva, en contra de Edwin, Silvia y Leonardo Buendía Silva, y de la resolución constante en la instrucción fiscal 190-05 seguida en contra de Silvia Buendía Silva; sin embargo, los referidos jueces no dieron contestación a lo solicitado.

Lo que la actora solicitó fue oportunamente ordenado por la Sala correspondiente, y en atención a ello constan las respuestas dadas por varias instituciones financieras, sin que la falta de contestación de restantes instituciones y de los jueces Séptimo de lo Civil y Décimo de lo Penal sea atribuible a los integrantes de la Sala, quienes cumplieron con disponer lo solicitado.

Es preciso señalar que el derecho a la prueba incluye los siguientes aspectos esenciales: a) Derecho a obtener las pruebas, lo que en el caso no ha sido limitado de modo alguno, puesto que la parte actora tuvo plenas garantías para presentar sus petitorios, solicitar las pruebas, y de haber creído conveniente podía haber incorporado documentos que considerara relevantes para el fallo; b) Derecho a aportar las pruebas, lo que tampoco fue vulnerado conforme se ha evidenciado; c) Derecho a que se reciba y asuma la prueba, lo que de la rigurosa revisión de todo el proceso se desprende que se cumplió en forma estricta por la actura del despacho, incluso en forma preferente, sumaria y oportuna; y, d) Derecho a que se valoren las pruebas, lo que hicieron los juzgadores de legalidad, puesto que las pruebas solicitadas fueron ordenadas y practicadas; en especial, en cuanto tiene que ver con la aportación de las pruebas, la sentencia de segunda instancia en la quinta consideración señala: *“(…) El principio jurídico de la carga de la prueba nos enseña que quien presenta una demanda está obligado a probar los hechos afirmados en la misma, es decir, debe demostrar, en estricto derecho, sus aseveraciones, conforme lo exige el art. 113 del Código de Procedimiento Civil, que impone al actor la obligación de probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la demanda y que en este caso, los había negado los demandados, lo cual no ha hecho el accionante ni sus coadyuvantes (...)*

A criterio de la accionante, la prueba incompleta ocasionó que los miembros de la Sala no pudieran formarse un criterio cabal del asunto sometido a su conocimiento; sin embargo, hay que advertir que la sentencia no se pronuncia frente a una carencia total de prueba actuada por la parte actora del juicio, otra cosa es que la valoración que de ella hacen los integrantes de la Sala sea contraria a las pretensiones de la demanda. En la décima consideración, la sentencia manifiesta: *“En esta instancia, el actor pidió que se actúen pruebas que no tenían relación con el asunto controvertido, pues las mismas se referían a un contrato de promesa de compra venta relativo a un rema distinto al de la materia de la litis, celebrado entre el señor Leonardo Buendía Silva y la compañía MERMER S.A., inadvirtiéndolo señalado en el art. 116 del código de Procedimiento Civil, que señala que las pruebas deben concretarse al asunto que se litiga”*. En definitiva, si la Sala se pronunció sin contar con la totalidad de la prueba, no puede atribuirse a responsabilidad de sus miembros, pues revisado el proceso, se encuentra que lo que la parte actora solicitó, como era obligación del órgano judicial, fue oportunamente ordenado y evacuado por las instancias correspondientes, sin que, de otra parte, se encuentre escrito alguno de la demandante en el que insista en la solicitud de la información a las instituciones financieras que no han aportado la información solicitada, o que demuestre que

haya dado las facilidades para obtener las copias de las piezas procesales de dos juicios, solicitadas como prueba, y obtenerlas para incorporarlas al expediente de apelación, hecho que era de su absoluta responsabilidad, ya que es obligación de la parte interesada acudir hasta los despachos judiciales y dar las facilidades para que se obtengan las copias solicitadas, cuyo costo no puede asumir la judicatura.

Al examinar la página 28 del cuaderno de segunda instancia se advierte la existencia de la providencia de fecha 6 de julio del 2007 y notificada a las partes el 16 de julio del 2007, mediante la cual se recibió la causa a prueba por el término de diez días. Posteriormente, mediante providencia de fecha 9 de noviembre del 2007, según se desprende del examen de la página 417 del cuaderno de segunda instancia, se declaró concluido el término probatorio. Es decir, transcurrieron varios meses, sin que el señor Edwin Buendía Larrea ni la abogada Silvia Elena Buendía Silva, que eran parte procesal directamente interesada, se hayan pronunciado al respecto, y cuando se declaró concluido el término de prueba no presentaron objeción alguna con relación a lo actuado.

Por lo expuesto, la Corte encuentra que por parte de los miembros de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales no se limitó ni vulneró el derecho al debido proceso acusado por la actora, en relación a la producción de prueba por ella solicitada.

d) La sentencia de casación impugnada, ¿vulnera el derecho al debido proceso por falta de motivación?

La motivación razonada de las resoluciones judiciales constituye necesidad imperiosa para garantizar un debido proceso. Al respecto, sostiene Leibar Iñáqui: *“Las resoluciones judiciales que contengan contradicciones internas, arbitrariedades o errores lógicos que las conviertan en manifiestamente irrazonables, aun teniéndolas se las considerará carentes de motivación, y por tanto vulnerarán el derecho a la tutela judicial efectiva. (...) Para que se considere cumplido el requisito de la motivación, es necesario que lleve a cabo la doble finalidad de exteriorizar, de un lado, el fundamento de la decisión adoptada, haciendo explícito que éste responde a una determinada interpretación del Derecho, y de permitir, de otro, su eventual control jurisdiccional mediante el efectivo ejercicio de los derechos”*⁵.

En la evolución del respeto de los derechos fundamentales, la resolución que sustenten los órganos jurisdiccionales debe mantener una respuesta razonada, motivada y congruente. Ante ello, los conceptos recogidos pertenecen a una misma esfera institucional, es así que Guillermo Cabanellas expone que la motivación es el fundamento o explicación de lo hecho o resuelto⁶. Con mayor precisión, Ignacio Colomer señala que es sinónimo de justificación y por ello la decisión es conforme a Derecho y ha sido

adoptada con sujeción a Ley⁷. Prieto Sanchis extiende su aplicación, y considera que la obligación de "Motivación" también corresponde al ámbito de la jurisdicción constitucional, no solo porque aquí pueda resultar más dramática la justificación de cada premisa, ya que corresponde a un escenario que tiene que ver más con principios que con reglas, sino porque en la jurisdicción constitucional "la *ratio decidendi*" no es una operación que realice a partir de derecho, sino que es derecho⁸.

La motivación equivale a fundamentación y comprende dos campos específicos: a) La explicación, consistente en la descripción de las causas que determinan la decisión que se adopta; y, b) La justificación, referida a las bases jurídicas en que se apoya la decisión. Así se entiende el segundo inciso del literal *I* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, que dispone: *“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 la aplicación a los antecedentes de hecho”*.

La razón por la que la Constitución impone a las autoridades el deber de motivar sus resoluciones, concretamente a los jueces la motivación de sus sentencias, radica en *“el propósito del juez de evitar la arbitrariedad, armonizar el ordenamiento jurídico y facilitar el control social.”*⁹, pues, si la sentencia contiene las razones por las que adopta determinada decisión, con base en los antecedentes de hecho y explicando las normas jurídicas que se aplican al caso para resolver, las partes tienen la seguridad de que no se actuó de manera arbitraria.

Con estas premisas, la Corte Constitucional analiza la alegada ausencia de motivación en la sentencia de casación dictada por este órgano de la Corte Nacional de Justicia, y arriba a la siguiente conclusión: La obligatoriedad de motivar, en cuanto principio constitucional, es un fenómeno relativamente reciente y plenamente normalizado tras la Segunda Guerra Mundial. El sentido que se atribuye al principio constitucional de motivar determinados actos (las sentencias en este caso) se inserta en el sistema de garantías que la Constitución crea para la tutela de los individuos frente al poder estatal. En el escenario ecuatoriano, la motivación como explicación del proceso lógico se encuentra garantizada por el literal *I* del numeral 7 del artículo 76 del texto supremo. El fallo de casación dictado el 27 de mayo del 2009 a las 08h15, por la Sala de lo Civil, Mercantil y de la Familia de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió en forma definitiva el juicio de simulación interpuesto por Edwin Buendía Silva en contra de Carlos Aníbal Silva Córdova, evidencia una actuación justificada, porque expone razonadamente una tesis que justifica su decisión, como se verá a continuación.

La actora señala que la falta de motivación se ha generado en las consideraciones cuarta, quinta y sexta de la sentencia de casación. Al respecto, la Corte observa lo siguiente:

⁵ Leibar Iñáqui Esparza, *El Principio del Debido Proceso*, Editorial Bosch, Barcelona, 1995, p. 224.

⁶ CABANELLAS Guillermo. 2006. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo V, J-O, 29 Edición, Editorial Heliasta, Argentina 2006.*

⁷ COLOMER HERNÁNDEZ, Ignacio. (profesor titular de Derecho procesal Universidad Carlos III de Madrid), *La motivación de las sentencias, sus exigencias constitucionales y legales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

⁸ Materiales de estudio de la Maestría en Derecho con mención en Política Jurisdiccional de la Universidad Católica del Perú.

⁹ Sentencia N° 0025-09-EP.

Sobre la falta de motivación en la cuarta consideración de la sentencia de casación.-

Con relación a esta alegación, se debe señalar que en esta consideración se encuentran enunciadas y explicadas la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, así como los artículos 287, 293 y 274 del Código de Procedimiento Civil. Además de la pertinencia de estas disposiciones, no existe contradicción entre sus mandatos.

Sobre la falta de motivación en la quinta consideración de la sentencia de casación.-

La quinta consideración de la sentencia impugnada aborda el problema de la violación indirecta de la norma. La accionante, en el acápite doce de su demanda, dice: *“No se trata de que se haya infringido una (norma) para que otra resulte también infringida; es decir, no estamos frente a dos infracciones sino solamente a una”*. La tercera causal del recurso de casación exige la demostración de una doble violación de las normas jurídicas en la sentencia, en la siguiente forma: 1) la infracción de una norma adjetiva; y 2) que por efecto de dicha vulneración no se hubieren aplicado normas de derecho en la sentencia, y en consecuencia también éstas resulten violadas. La Sala de Casación ha seguido estrictamente estos principios y los explica de manera clara, fundamentando su análisis en pronunciamientos anteriores de la entonces Corte de Justicia.

Sobre la falta de motivación en la sexta consideración de la sentencia de casación.- En el acápite 17 de la demanda, la actora expresa: *“El error llega a ser de tal magnitud que se cita el Art. 1698 del Código Civil...”*, pero no fue la Corte la que citó este artículo, sino el mismo casacionista. Frente a la supuesta violación de una norma señalada por el proponente del recurso, la Sala citada tenía la obligación ineludible de absolver la inquietud planteada, como en efecto lo ha hecho; si hubiera ignorado analizar el mencionado artículo, entonces sí, la solución del recurso de casación hubiera sido incompleta. En esta consideración, no obstante que la parte recurrente no ha explicado los fundamentos en que apoya su alegación de violación de las normas que enuncia, se analiza el contenido de las mismas, y con base en las pruebas que constan del proceso, determina que en la sentencia recurrida no se han transgredido dichas normas. En consecuencia, esta consideración guarda armonía entre todas sus partes, no es contradictorio y ha sido debidamente motivado en forma pormenorizada, sin dejar de solucionar problema alguno sometido a su decisión.

La Sala de Casación, en la sentencia impugnada, decide no casar la sentencia recurrida por considerar que no se han configurado las causales de procedencia del recurso de casación, y explica que no ha existido objeto ni causa ilícita ni omisión de solemnidades en los contratos celebrados, en consideración a su naturaleza; tampoco ha existido causal alguna de nulidad prevista en el artículo 1698 del Código Civil, por lo que desestima la pretensión. La sentencia, en definitiva, se encuentra debidamente motivada por cuanto explica las razones por las que considera que no procede el recurso, realizando el respectivo análisis de las causales invocadas en el escrito que contiene la solicitud de casación, detallando el contenido de las normas cuya inobservancia ha denunciado el casacionista, en relación con los hechos objeto de la demanda de nulidad.

La Corte, en consecuencia, no encuentra vulneración al derecho a la debida motivación en la sentencia impugnada.

Otras consideraciones de la Corte.-

Los operadores jurídicos deben tener claro que en las acciones que versan sobre garantías jurisdiccionales de los derechos, como es el caso de la acción extraordinaria de protección, la pretensión debe ser de carácter constitucional, en la que se establezca en forma precisa la manera en que el fallo definitivo impugnado vulnera derechos constitucionales, lo que no ha ocurrido en el presente caso.

Si bien la demanda debe interponerse en contra de la sentencia definitiva, como se ha procedido en la presente causa que impugna la sentencia de casación recaída en el juicio de nulidad interpuesto, en la presente causa se alega además vulneración del derecho al debido proceso en la instancia de apelación, lo cual debía corregirse en la Sala de Casación. Al respecto, corresponde a la Corte revisar la sentencia impugnada, como en efecto lo ha hecho, encontrando que la misma se encuentra debidamente fundamentada y abordó los temas planteados por el casacionista. No obstante, la Corte ha procedido a examinar las presuntas vulneraciones presentadas en el proceso de apelación, encontrando que no existe fundamento para declarar la existencia de vulneración del debido proceso.

Solicitada por la accionante la declaratoria de nulidad de las sentencias de segunda instancia y de casación, demanda de la Corte la aceptación de las pretensiones constantes en el escrito inicial del juicio de nulidad, lo cual es improcedente, pues como se señaló anteriormente, para el efecto, la Corte debería entrar a analizar no solo la pretensión, sino también los hechos, materia de la demanda. Esta Corte, en sentencias anteriores, ha establecido que no se debe confundir a la acción extraordinaria de protección con otra instancia judicial; la accionante debe direccionar el análisis de la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso hacia la sentencia de última instancia, en este caso, a la que resolvió el recurso de casación, y que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no hace las veces de un Tribunal de Alzada que examina supuestos errores de hecho o de derecho que puedan haber cometido los jueces ordinarios dentro de los límites de su competencia; por el contrario, la Corte interviene siempre que se verifiquen indicios de violaciones a derechos reconocidos por la Constitución de la República.

IV. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Desechar la presente demanda de acción extraordinaria de protección planteada por la abogada Silvia Elena Buendía Silva, en razón de no haberse constatado la vulneración de derechos alegada.
2. Ordenar el archivo de la presente causa.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con siete votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Freddy Donoso Páramo, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate; sin contar con la presencia de los doctores Alfonso Luz Yunes y Hernando Morales Vinueza, en sesión del día jueves ocho de abril del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 08 de abril del 2010

Sentencia N° 0010-10-SEE-CC

CASO N° 0006-10-EE

Juez Constitucional ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

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

ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El Señor Economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, en virtud de lo dispuesto en los artículos 166 de la Constitución de la República y 124 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, envió el Presidente de la Corte Constitucional, mediante Oficio N.º T.5086-SNJ-10-305 del 20 de febrero del 2010, la notificación de la Declaratoria del Estado de Excepción por déficit hídrico (sequía) en todo el territorio de la Provincia del Carchi, contenido en el Decreto Ejecutivo N.º 254 del 20 de febrero del 2010.

El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en sesión ordinaria del jueves dieciocho de marzo del 2010, procedió al sorteo de rigor, conforme lo

dispuesto en el artículo 73 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, consecuencia de lo cual corresponde elaborar el proyecto de dictamen de control constitucional de estado de excepción, al Juez Constitucional Dr. Roberto Bhrunis Lemarie.

**LA NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO
DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

La Corte Constitucional examina la Constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 254 del 20 de febrero de 2010, sobre la Declaratoria de Estado de Excepción, cuyo texto se transcribe íntegramente a continuación:

No. 254

**RAFAEL CORREA DELGADO
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA
REPÚBLICA**

CONSIDERANDO:

Que, es necesario que todas las instituciones como parte de su responsabilidad pública y social implementen acciones de preparación y respuesta frente a la situación de emergencia por la sequía en todo el territorio de la provincia; y,

En ejercicio de las facultades que le confieren el artículo 164 y siguientes de la Constitución Política de la República; y, 29 y 36 y siguientes de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

DECRETA:

Artículo 1.- Declárese el Estado de Excepción por Déficit Hídrico (sequía) en todo el territorio de la Provincia del Carchi, con el objeto de garantizar la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para el consumo humano y uso agropecuario, ya que el prolongado déficit hídrico en la citada provincia puede generar una grave conmoción interna en ese territorio.

Artículo 2.- Declárese la Movilización Provincial del Carchi, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional de la provincia; y los gobiernos seccionales autónomos de la Provincia del Carchi deberán coordinar esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para la atención de estado de excepción por déficit hídrico.

Artículo 3.- El presente estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este decreto ejecutivo. El ámbito territorial de aplicación es toda la Provincia del Carchi.

Artículo 4.- El Ministro de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la situación de excepción.

Artículo 5.- Notifíquese esta declaratoria a la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional.

Artículo 6.- De la ejecución del presente decreto ejecutivo que entrará en vigencia desde la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguese a los ministros de Coordinación de Seguridad Interna y Externa y de Finanzas, y, los Secretarios Nacionales del Agua y de Gestión de Riesgos.

Dado en el Palacio Nacional, en San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a 20 de febrero del 2010.

Firma: el Presidente Constitucional de la República, Rafael Correa Delgado.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para efectuar control de constitucionalidad de la Declaratoria del Estado de Excepción expedido mediante Decreto Ejecutivo N.º 254 del 20 de febrero del 2010, para garantizar el derecho al acceso al agua, así como la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de este recurso, tanto para el consumo humano como para el uso agropecuario, conforme lo establecido en los artículos 429 y 436, numeral 8 de la Constitución de la República, artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, y artículo 73 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 436, numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con los artículos 119,

¹ **Art. 119.-** Objetivo y Alcance del Control.- el control constitucional de los estados de excepción tiene por objeto garantizar el pleno disfrute de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos.

La Corte Constitucional efectuará un control formal y material constitucional automático de los decretos que declaren un estado de excepción y de los que se dicten con fundamento en éste. El trámite del control no afecta la vigencia de dichos actos normativos.

Art. 120.- Control Formal de la declaración de los estados de excepción.- La Corte Constitucional verificará que la declaratoria de estado de excepción y del decreto cumplan los siguientes requisitos:

1. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca;
2. Justificación de la declaratoria;
3. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria;
4. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso; y,
5. Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la constitución y a los Tratados Internacionales.

Art. 121.- Control material de la declaratoria del Estado de excepción.- La Corte Constitucional realizará un control material de la declaratoria del estado de excepción, para lo cual verificará al menos lo siguiente:

1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia;
2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural;
3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y,
4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.

Art. 122.- Control formal de las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción.- La Corte Constitucional verificará las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria del estado de excepción cumplan al menos con los siguientes requisitos formales:

1. Que se ordene mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y,
2. Que se enmarque dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.

Art. 123.- Control material de las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción.- Para efectos del control material, la Corte Constitucional verificará que las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción cumplan los siguientes requisitos:

1. Que sean estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria, y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de ese objetivo;
2. Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria;
3. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria de las medidas adoptadas;
4. Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria;
5. Que no exista otra medida que genere menor impacto en términos de derechos y garantías;
6. Que no afecte el núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respete el conjunto de derechos intangibles; y,
7. Que no se interrumpa ni altere el normal funcionamiento del Estado.

Art. 124 Remisión del decreto a la Corte Constitucional.- El trámite para el control constitucional de los estados de excepción se sujetará a las siguientes reglas:

Art. 124 Remisión del decreto a la Corte Constitucional, reglas:

1. La Presidenta o Presidente remitirá el decreto a la Corte Constitucional dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su firma;
2. De no hacerlo, la Corte Constitucional lo conocerá de oficio.
3. En lo no previsto en este capítulo, se seguirá las reglas previstas en el procedimiento general.

Art. 125.- Coexistencia del control de constitucionalidad con el político.- La declaratoria de constitucionalidad no impide el ejercicio del control político de los estados de excepción, ni la revocatoria de los respectivos decretos por parte de la Asamblea Nacional.

120, 121, 122, 123, 124, 125 y demás pertinentes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

La Corte Constitucional debe pronunciarse sobre la constitucionalidad o no de todos y cada uno de los decretos que establezcan *estados de excepción*, con la finalidad de garantizar la plena vigencia de los derechos constitucionales y la salvaguarda de la división de poderes. La declaratoria de constitucionalidad es parte del control constitucional en abstracto, el mismo que no impide la revocatoria del mismo por parte de la Asamblea Nacional. (Artículo 125 LOGJCC).

DETERMINACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS A SER EXAMINADOS EN EL PRESENTE CASO

Corresponde a este Pleno determinar los problemas jurídicos constitucionales y legales, cuya respuesta es necesaria para el pronunciamiento en el presente caso.

Para establecer que la declaratoria del Estado de Excepción sea conforme o no a la Constitución, hay que analizar tres problemas jurídicos fundamentales: 1. Naturaleza jurídica y finalidad de los estados de excepción (Sentencia N.º 002-09-SEE-EE); 2. Lo relativo al cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 166 de la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y 3. El cumplimiento de los requisitos materiales establecidos en el artículo 166 de la Constitución y artículos 120 - 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

1) Naturaleza jurídica y finalidad de la declaratoria de estados de excepción

La Corte Constitucional, conforme lo establecido en la sentencia N.º 002-09-SEE-EE, respecto de la declaratoria de Estado de Excepción para la protección del derecho a la salud sobre gripe A1H1, acerca de la naturaleza jurídica, dice:

“[...] Excepción implica por naturaleza la *posibilidad* (que se podría concretar o no) de limitar el ejercicio de determinados derechos (de ahí el término excepción) por lo que en su declaratoria no se puede alegar de antemano si se limitará o no derechos, pues es materialmente imposible conocer cuáles serán las contingencias que dentro de un lapso de excepción, puedan conducir a que se ejercite las prerrogativas extraordinarias contenidas en la declaratoria. En este contexto, la frase <<[...] cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales>>, no hay que concebirla como un condicionante, sino como una proyección prevista por el Constituyente, pues la declaratoria de excepción no suspende como tal derechos, sino otorga la posibilidad de que a consecuencia de las circunstancias fuera de lo común que incentivaron su declaratoria, se llegue a limitar el ejercicio de algunos de ellos.

En efecto, basta considerar lo establecido en el Art. 165 de la Constitución de la República que dice: “Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión y libertad de información, en los términos que señala la Constitución”. En este contexto, más allá de la mención o no de los derechos cuyo ejercicio se limitaría con la declaratoria del estado de excepción, los únicos que podrían limitarse son los mencionados [*en el artículo 165 de la Constitución*], pues si se establece como derechos a ser limitados otros que no sean los contenidos expresamente [...] en la Constitución, su limitación no procede, debido a que gran parte de la doctrina, así como de los arreglos jurídico-constitucionales de la mayoría de países pertenecientes a las democracias occidentales, establecen como derechos susceptibles de limitación en estado de excepción, básicamente los derechos civiles de inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, libertad de tránsito, asociación, reunión e información.

Por último, se debe aclarar que el estado de excepción no da carta blanca a la violación indiscriminada de los derechos, pues tan solo otorga la posibilidad (que puede concretarse o no) de limitar determinados derechos civiles, evento en el cual, dicha limitación debe motivarse en virtud de las características del caso concreto.

El estado de excepción es un mecanismo o arreglo normativo-constitucional con que cuentan los Estados Democráticos para enfrentar problemas de variada índole, así como, defender los derechos de los ciudadanos que desarrollan su existencia dentro del territorio nacional y que a causa de eventos imprevisibles, dichos derechos no pueden ser protegidos con los mecanismos jurídico-institucionales regulares acogidos en la normativa Constitucional y legal.

Tanto en derecho internacional como en derecho interno, el estado de excepción implica la suspensión del ejercicio de determinados derechos, sin que esto signifique que aquella facultad sea ilimitada. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Opinión Consultiva OC-8-87 indica que los Estados tienen el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad, por lo que el único fin de la declaratoria de estados de excepción, es el respeto de los derechos, la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado².

En este contexto, la declaratoria de Estado de excepción tiene como fin lograr la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis, ya sea evitando o mitigando las amenazas a la propia exis-

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8-87, “El Habeas Corpus bajo la suspensión de garantías”. 30 de enero de 1987, párrafo 20.

tencia de la sociedad organizada como un todo, y de los ciudadanos que la componen concebidos en su individualidad.”³

Los estados de excepción sirven para afrontar situaciones extraordinarias o, como su nombre lo indica, excepcionales, que no pueden ser afrontadas de forma ordinaria. Adicionalmente, se debe tratar de situaciones presentes y verificables o de ocurrencia inminente, las que unidas a su gravedad le permiten a la Función Ejecutiva declarar la anormalidad⁴.

La Corte Constitucional, de forma clara, establece que la previsión de restricción de derechos constitucionales no es determinante en la declaratoria de estado de excepción, ya que también es posible utilizar este mecanismo cuando se trate de proteger derechos que a través de mecanismos ordinarios demostrados y justificados no serían protegidos, generando una variante a los estados de excepción restrictivos de derechos constitucionales.

De la revisión del Decreto Ejecutivo N.º 254 se evidencia que se trata de un estado de excepción que busca la protección del derecho al acceso al agua, establecido en el artículo 318 de la Constitución de la República, que dice:

“El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio intangible e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua.

La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias.

El estado favorecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y lo comunitario para la prestación de servicios.

El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.”.

Formulación del carácter de la excepción de acuerdo al principio de necesidad

La palabra emergencia proviene del latín “emerger”, que significa transitar de un estado hacia otro, es decir, transitar desde la excepcionalidad hacia la normalidad⁵.

En palabras de Néstor Pedro Sagüés:

“[...] va a ser el estado de necesidad quien amenaza disolver, fríamente, la fórmula esencial sobre la que

reposa el sistema: el derecho de necesidad, en efecto, hijo primogénito del estado de necesidad, puede no respetar al principio de supremacía constitucional. Y a menudo, lo supera. Antes de proseguir, conviene aclarar dos cosas. La primera, es cuando aquí se alude a “estado de necesidad”, no se está pensando, desde luego, en la simple “necesidad” de sancionar una norma, o ejecutar uno o más hechos, sino a una hipótesis genuinamente extrema donde el estado, o el sistema político, corre un peligro real de destrucción o caos social. Se está mentando, entonces, una grave crisis sistémica y tensiva, apta para desarticular o quebrar la funcionalidad del régimen. En segundo lugar, que en ese ‘estado de necesidad’ bueno es distinguir las situación crítica en sí misma, del ‘sujeto necesitado’ que es quien debe adoptar las medidas para enfrentarla, y el ‘derecho de necesidad’ dictado para superar el trance. [...] La pregunta es si ese derecho de necesidad puede armonizarse con la Constitución”.⁶

La esencia del estado de excepción está relacionada directamente con la necesidad⁷; en efecto, dentro de las causales para que el Presidente o Presidenta de la República pueda declarar un estado de excepción, se encuentra encontrarse en una grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; situación que se evidencia en la crisis que por la sequía afronta la provincia de Carchi, que puede comprometer gravemente las actividades humanas y agropecuarias de la población de esta importante provincia del Ecuador, y cuyos efectos generarían una grave conmoción nacional, producto de un fenómeno natural,

³ Corte Constitucional para el Período de Transición, 002-09-SEE-EE, a su vez incorpora este criterio al caso 002-10-EE (JP) Dr. Roberto Brhunis Lemarie.

⁴ María Cristina Patiño G, Estados de Excepción y Hábeas Corpus, Bogotá, 2007, I Edc., biblioteca de Tesis doctorales, Edt. Ibáñez y Academia Colombiana de la Colombiana, p. 263

⁵ Corte Constitucional para el período de transición, dictamen en el caso No.- 010-10-EE (JP) Dra. Nina Pacari, cita a Alberto Dalla; “Emergencia constitucional y control de la delegación legislativa”, en Defensa de la Constitución, Garantismo y Controles; Víctor Bazán Coordinador; Ediar / UNAM, México, 2003, págs. 1059.

⁶ Ibidem, Néstor Pedro Sagüés; “Los roles del poder judicial ante el estado de necesidad”; en Defensa de la Constitución, Garantismo y Controles; Víctor Bazán Coordinador; Ediar / UNAM, México, 2003, págs. 1045, 1046.

⁷ Ibidem, “La doctrina de la necesidad responde a la cuestión de determinar la razón o el fundamento por el cual un simple ejercicio de poder -en principio ilegal- debe considerarse como jurídico (legitimación a posteriori. Se trataría de un derecho ilegal aunque jurídico, toda vez que se funda en la necesidad, o producido como consecuencia el estado de necesidad. [...] Aún cuando la razón de estado incorporó el estado de necesidad a los textos constitucionales, su fundamento tiene una raíz autoritaria basa en la necesidad de eliminar a los enemigos del Estado [...]”. (Alberto Dalla; “Emergencia constitucional y control de la delegación legislativa”, en Defensa de la Constitución, Garantismo y Controles; Víctor Bazán Coordinador; Ediar / UNAM, México, 2003, págs. 1063).

como es la falta de lluvias y la consecuente no provisión de agua para el consumo humano, la agricultura y ganadería, actividad que constituye un pilar importante de la economía del Carchi.

2) Análisis formal de la declaratoria de Estado de Excepción del Decreto Ejecutivo 254 del 20 de febrero del 2010

El artículo 166 de la Constitución de la República dispone que el Presidente Constitucional de la República notifique la declaratoria del estado de excepción y envíe el texto del decreto correspondiente a la Corte Constitucional y a la Asamblea Nacional, dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, para efectos de su control de constitucionalidad. En el presente caso, el Decreto Ejecutivo de declaratoria del estado de excepción se dictó en razón de proteger el derecho al agua, que se relaciona con la situación de sequía que afecta a la provincia del Carchi, el mismo que fue dictado y remitido mediante oficio N.º T.5086-SNJ-10-305 el 20 de febrero del 2010, y recibido por la Corte Constitucional el mismo día. Por lo tanto, se considera que la notificación fue realizada dentro de los límites temporales pertinentes.

Por otra parte, el Decreto Ejecutivo N.º 254 del 20 de febrero del 2010 cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues contiene:

1) Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca: Consta en la exposición de motivos del decreto y el artículo 1 del mismo. Que la emergencia surge con el objeto de garantizar el derecho al agua, en las siguientes fases: captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para consumo humano y uso agropecuario, y de esta forma evitar una grave conmoción interna en la provincia de Carchi. Respecto a la pertinencia de la declaratoria de estado de excepción, se invoca las facultades conferidas al Presidente Constitucional de la República en el artículo 164 de la Constitución. Respecto a la norma compatible con la referida declaratoria, se evidencia que es la contenida en el artículo 318 de la Constitución de la República, relativa al derecho al acceso al agua, que constituye patrimonio nacional estratégico.

2) Justificación de la declaratoria: El estado de excepción justifica su expedición debido a la necesidad de implementar el uso racional y adecuado del agua, para evitar una grave conmoción interna.

3) Se motiva de forma sucinta, pero suficiente: En la necesidad de establecer medidas excepcionales e intervenir de forma urgente con el propósito de evitar la posibilidad de una conmoción interna, y que el agua llegue de forma adecuada para el consumo humano y el riego en la agricultura.

4) El ámbito territorial: Se encuentra delimitado y afecta exclusivamente a la Provincia de Carchi.

5) Determinación expresa de temporalidad: El decreto ejecutivo de estado de excepción que se analiza, en su

artículo 3 expresa que regirá un plazo de 60 días contados a partir de su suscripción, hecho que se encuentra conforme lo establecido en el inciso segundo del artículo 166 de la Constitución de la República.

6) Notificaciones: De la declaratoria de estado de excepción se verifica la notificación a la Corte Constitucional, así como para afrontar la disposición y la ejecución del mismo se encargó a los Ministros de Seguridad Interna y Externa, de Finanzas y también a los Secretarios Nacionales del Agua y Gestión de Riesgos.

2.1) Control Formal de las medidas adoptadas con fundamentos en el decreto ejecutivo N.º 254

Para finalizar el control formal es menester realizar el análisis de las medidas adoptadas con fundamento en los requisitos de forma, según lo establece el artículo 122, numeral 1 y 2, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

1. El acto mediante el cual se dicta la medida de excepción es el decreto ejecutivo signado con el número 254 dictado el 20 de enero del 2010.

2. Conforme lo establecen los artículos 12 y 318 de la Constitución, el derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable, constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, imprescriptible, inembargable, inalienable y esencial para la vida. Se prohíbe toda forma de privatización y el servicio público de agua de saneamiento será prestado únicamente por personas jurídicas estatales y comunitarias. Estas normas dejan claro que el Estado central y la Función Ejecutiva, como parte del mismo, es competente para emitir medidas dirigidas a la protección del derecho humano al agua.

Por estas razones se considera que la declaratoria de estado de excepción, formalmente, es adecuada y por tal, se declara su pertinencia.

3) Control material del Decreto Ejecutivo 230 del 20 de enero del 2010

Cabe identificar cuál es el marco constitucional por el fondo, de los derechos constitucionales sobre los que se pronuncia la Corte, en virtud de la declaratoria del estado de excepción. El derecho humano al agua, tal como lo señala la Observación General N.º 15-2002 del Programa Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, es el derecho de todos a disponer de un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente, es condición previa para la realización de otros derechos humanos. La polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y de su distribución están agravando la pobreza ya existente. Los estados partes deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua, sin discriminación alguna.

La Constitución ecuatoriana, en consonancia con los más altos estándares de protección de Derechos Humanos, ha recogido este desarrollo en sus artículos 12 y 318 de la Constitución. Respecto al derecho humano al agua, basa su fundamentación en la identificación de este recurso como estratégico y altamente protegible, con la finalidad de que

todos podamos disponer de agua de forma suficiente, salubre, accesible y asequible para uso humano, garantizando la soberanía alimentaria, el caudal ecológico y las actividades productivas. Este derecho busca evitar la muerte por deshidratación, reducir el riesgo de enfermedades relacionadas con el agua, así como un abastecimiento adecuado que busca mantener un equilibrio entre el ser humano, los recursos naturales y el desarrollo, en un marco de racionalidad y equilibrio. Para tal efecto, el Estado garantiza a sus habitantes el acceso a los derechos constitucionales, y en especial constituye el marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como son el agua, ambiente, la salud, la educación, el desarrollo, etc., no solo de forma enunciativa o declarativa, sino como toda una estructura conducente a que los mismos se viabilicen. En el caso concreto, respecto al derecho humano al agua, el Estado asume un rol protagónico en el respeto de este derecho; para ello ha establecido mecanismos efectivos en torno a la gestión, la prestación, la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución del agua⁸.

El control material del estado de excepción se realizará en sus dos dimensiones: material de la declaratoria y material de la medida; análisis que se efectúa bajo los parámetros de los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Jurisdicción y Control Constitucional, en el siguiente sentido:

Control material de la declaratoria de Estado de Excepción (Artículo 121 LOGJCC). Parámetros de la declaratoria

Los hechos que motivan la existencia del estado de excepción, se basan en la necesidad de adoptar medidas conducentes a enfrentar el déficit hídrico (sequía), con el objeto de garantizar la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para el consumo humano y uso agropecuario, porque si continúa la situación actual, deficiente servicio de agua, se estaría a la espera de una grave conmoción interna por falta de este recurso en la Provincia del Carchi.

La motivación para la declaratoria del Estado de Excepción es producto de la prevención de un desastre, ya que por motivo de escasez de agua existiría una grave conmoción interna en la provincia del Carchi, (artículo 164 CRE y artículo 121, numeral 2 LOGJCC).

El régimen constitucional ordinario es insuficiente para satisfacer la gravedad de este caso. La sequía afecta de forma grave el acceso al agua, circunstancia que puede ser irreversible de no intervenir el Estado de forma urgente. La Función Ejecutiva, a través del decreto ejecutivo de excepción N.º 254, busca hacerle frente a esta situación, disponiendo la movilización provincial del Carchi, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central, las Instituciones de la provincia y los gobiernos seccionales autónomos de la provincia del Carchi deberán coordinar esfuerzos, con el fin de ejecutar acciones necesarias e indispensables para la atención del estado de excepción del déficit hídrico. (Artículo 2 Decreto 107-2009).

Control Material de las Medidas dictadas en el estado de excepción

Para calificar el estado de necesidad del decreto ejecutivo N.º 254 de excepción, se debe justificar la gravedad de la

situación, así como demostrar que no exista otro medio menos oneroso para que se expida el mencionado decreto.

⁸ Corte Constitucional, control constitucional de estado de excepción No.- 002-10-EE. En relación a la normativa internacional, sobre el derecho al agua, dice: “[...] se encuentra desarrollado en varios instrumentos internacionales por ejemplo: en el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer se dispone que los Estados Partes asegurarán a las mujeres el derecho a “gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de [...] el abastecimiento de agua”. El párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño exige a los Estados partes que luchen contra las enfermedades y malnutrición mediante “el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable saludable.” Igualmente, se encuentra el desarrollo del derecho al agua en las interpretaciones con arreglo a los Arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sus Observaciones Generales, en especial la No.- 15-2002.

En relación a esta Observación General No.- 15-2002, se considera que es necesario garantizar el ejercicio del derecho al agua en función de distintas condiciones, siendo aplicables en cualquier circunstancia los siguientes factores:

a) **La disponibilidad.** El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales, [ecológico, riego y producción Art. 318 CRE]. Esos usos comprenden normalmente el consumo.

b) **La calidad.** El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

c) **La accesibilidad.** El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.”

En ese sentido, se verifica que no ha existido otro medio ordinario, idóneo y suficiente, como una política pública que haya previsto y protegido el derecho al acceso al agua para consumo humano y agrícola, hecho que justifica la intervención inmediata y directa del Estado, a través de la Función Ejecutiva.

Que se justifique la restricción de derechos de forma proporcional en relación al hecho que dio lugar a la declaratoria. El hecho que dio lugar al decreto ejecutivo de estado de excepción es el déficit hídrico (sequía). Es decir, que la emergencia se produce por la falta natural de provisión de agua para los usos de consumo humano y agrícola, debido a fenómenos naturales, tales como la ausencia de aguas lluvia, lo que provocó la sequía de las cuencas naturales de agua. Este hecho natural motiva la intervención del Estado de forma urgente para la protección del derecho fundamental establecido en los artículos 12 y 318 de la Constitución de la República del Ecuador.

Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria de las medidas adoptadas. La medida causal directa se relaciona con varios factores que requieren ser regulados debido a la falta de agua y a la sequía que, de forma inevitable, afecta el derecho al acceso al agua. (Artículo 12 CRE).

Idoneidad⁹ para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria. Se verifica que el decreto ejecutivo de declaratoria de excepción es adecuado porque contribuye a un fin constitucionalmente legítimo, que es garantizar la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para el consumo humano y uso agrícola de toda la población de la provincia de Carchi. De lo que se colige que la norma que se examina posee un fin constitucionalmente legítimo, y en segundo término, es idónea por ser temporal su intervención, que sirve para favorecer el derecho al agua.

Que no afecte el núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respete el conjunto de derechos intangibles; es claro que el presente estado de excepción no restringe otros fundamentales derechos en su núcleo esencial, así como dispone la movilización provincial del Carchi y de todas las autoridades de la Administración Pública Central y los Gobiernos autónomos de la misma provincia, con la finalidad de superar el estado de excepción, es decir, de forma racional y temporal.

No se interrumpe ni altera el normal funcionamiento del Estado. Es claro que la declaratoria del estado de excepción no suspende gravemente los derechos protegidos por la Constitución de la República, ni afecta a la división de poderes que es la garantía de la democracia.

Toda vez que, de forma sucinta, en el decreto que se examina se encuentran determinadas las causas y las razones formales y materiales de su expedición, se considera pertinente y necesaria la declaratoria del estado de excepción, ya que en lo principal previene una grave conmoción interna por el derecho humano del acceso al agua, precautelando así el bienestar general e individual.

⁹ Carlos Bernal Pulido, El principio de Proporcionalidad de los Derechos Fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2003 p. 689.

DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. Declarar la procedencia formal y material del Decreto Ejecutivo N.º 254 del 20 de febrero del 2010, que decreta el estado de excepción por déficit hídrico (sequía) en la provincia del Carchi.
2. Bajo las condiciones antes expuestas, se declara la constitucionalidad de la Declaratoria de Estado de Excepción, expedida por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador y contenidas en los Decretos N.º 254 del 20 de febrero del 2010.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Freddy Donoso Páramo, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Fabián Sancho Lobato, Ruth Seni Pinoargote y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia de los doctores Hernando Morales Vinuesa y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día jueves ocho de abril del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

Quito, D. M., 08 de abril de 2010

Sentencia N° 0011-10-SEP-CC

CASO N° 0529-09-EP

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

Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

De la Solicitud y sus argumentos

Fernando Guijarro Cabezas, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social "IESS" amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, el 12 de marzo del 2009 a las 08h33, dentro de la acción de protección signada con el N.º 0102-2009, por considerar que la referida decisión judicial viola varias normas del ordenamiento jurídico.

El accionante señala que el 1 de julio del 2004 se dictó el auto de pago con el cual el IESS, por medio del Juez de Coactivas del IESS Chimborazo, de conformidad con la jurisdicción coactiva de la que se halla investido, da inicio al juicio correspondiente en contra del Centro Deportivo Olmedo o su representante legal, por la suma de USD 125.817,23 dólares. Dicho valor corresponde a las planillas de aportes y fondos de reserva que no han sido cancelados oportunamente a los integrantes y ex trabajadores del mencionado Club, desde el mes de junio de 1994 hasta diciembre del 2001.

El valor determinado dentro del juicio coactivo no pudo ser desvanecido en el ámbito administrativo, razón por la cual se encuentra ejecutoriado, y de conformidad con lo que establece el artículo 948 del Código de Procedimiento Civil, la cantidad es líquida, determinada y de plazo vencido; en consecuencia, apta para su aplicación en la jurisdicción coactiva.

Indica que en ningún momento se ha dado inicio a otro juicio coactivo en contra del Centro Deportivo Olmedo, pues la orden de cobro N.º 2004-87 por el valor de USD 125.817,23 dólares no ha variado, sino que se ha incrementado en intereses por el tiempo transcurrido en el incumplimiento de las obligaciones no canceladas.

Con fecha 30 de diciembre del 2008, el señor Juez de Coactivas dicta una providencia por medio de la cual dispone la acumulación de autos, con la finalidad de que no exista confusión dentro del procedimiento, y a fin de continuar alertando sobre la obligación de pago que debía realizar el Centro Deportivo Olmedo, lo cual de ninguna manera significa acumulación de los procedimientos coactivos y pero aún, que exista duplicidad de la deuda.

Basado en lo que establece el artículo 288 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, el 20 de enero del 2009 se emitió una providencia en base a una certificación conferida por el Banco del Pichincha, disponiendo el embargo de las cuentas a nombre del Centro Deportivo Olmedo; embargo que se dispuso hasta alcanzar la suma de USD 366.854,94 dólares, valor que representa la liquidación cortada al 16 de enero del 2009, la cual era válida hasta el 30 de enero del 2009. En la providencia mencionada, se dispuso también que el cheque sea entregado a los señores Alguacil y Depositario Judicial que actúan en la causa coactiva, para que éstos a su vez lo ingresen a la Tesorería de la Dirección Provincial del IEES de Chimborazo.

Posteriormente, señala el accionante que con fecha 21 de enero del 2009, el señor Juez de Coactivas dispone agregar a los autos el acta de embargo presentada por el Alguacil y el Depositario Judicial, quienes procedieron al embargo de las cuentas del coactivado, por lo que a su vez se dispone que los valores retenidos y embargados en el Banco del Pichincha sean girados a nombre del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y por ende cese el embargo sobre el saldo restante de las cuentas en mención, cuyo monto asciende a la suma de USD 178.637,51 dólares.

Manifiesta el accionante que el 22 de enero del 2009, el coactivado presenta un escrito en el que solicita se sirva sustituir la medida cautelar ordenada por el señor Juez de Coactivas, por una garantía hipotecaria, solicitud que no fue aceptada por improcedente.

En definitiva, el procedimiento coactivo incoado se ha realizado en base a derecho, puesto que todas las providencias y notificaciones han sido emanadas en legal y debida forma. En el supuesto caso de no haberse cumplido con los procedimientos legales correspondientes que se aducen en esta acción, existen otras instancias legales para reclamarlo.

Con lo antes indicado, demuestra que la sentencia expedida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, en el recurso de apelación presentado por la Dirección Provincial del IESS Chimborazo, no consideró los argumentos constitucionales presentados.

Pretensión Concreta

El accionante expresamente solicita:

"...declarar la nulidad de la sentencia antes señalada por transgredir los derechos fundamentales antes invocados, en consecuencia se declare la plena y absoluta legalidad y validez de las medidas cautelares dictadas dentro del juicio coactivo iniciado para la recaudación del Título de Crédito No. 2004-87 al Centro Deportivo Olmedo y continuar con el trámite correspondiente hasta la total recaudación de los valores por concepto de aportes y fondos de reserva, adeudados por dicho Club..."

Auto Impugnado

Parte pertinente de la sentencia dictada el 12 de marzo del 2009 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo

"CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA.- SALA DE LO CIVIL.- Riobamba, 12 de marzo del 2009.- Las 08h33.- VISTOS: (...) Por lo analizado, considerando que la presente acción y sus fundamentos reúnen los requisitos de procedibilidad de esta garantía constitucional, habiendo probado conforme a derecho, el accionado, que sus derechos han sido vulnerados con la emisión de dos órdenes de cobro, que en definitiva es lo que demanda mediante la presente acción, la Sala de lo Civil, amparándose en lo que prescriben los Arts. 169 y 172, incisos 1ro y 2do. de la Constitución Política de la República y en armonía con lo que dispone el Art. 334 del Código de Procedimiento Civil, ADMNIISTRANDO

JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, confirma la sentencia venida en grado en todas y cada una de sus partes.- Sin costas ni honorarios que regular en esta instancia.- Notifíquese”.

De la contestación y sus argumentos

Los Jueces Provinciales de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, doctores Luis Miranda Astudillo, Eduardo Hernández Ramos y Gonzalo Machuca Peralta, con fecha 22 de febrero del 2010, en cumplimiento con lo dispuesto mediante providencia del 27 de enero del 2010, dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en atención a la acción extraordinaria de protección presentada el 20 de junio del 2009, remiten el respectivo informe.

En lo principal, los accionados señalan que luego de un estudio y análisis profundo del caso, la Sala resolvió confirmar el auto apelado que aceptaba la acción de protección presentada por el señor Eduardo Granizo Luna, emitido por el Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Riobamba, por existir vulneración de los derechos del accionante, en atención a las siguientes consideraciones: En primer lugar sostienen que cumplieron todas las normas establecidas para este tipo de trámites, conforme lo previsto en las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición. Acto seguido, afirman que en relación a la presunta violación de los artículos 43, numeral 3, y, 50 literales *a* y *e* en la resolución que se impugna, claramente se establece que la acción o jurisdicción coactiva se ejercerá para el cobro de impuestos, tasas, contribuciones especiales de mejoras, multas, etc., acción que es ejercida por jueces de coactivas, los mismos que tienen una potestad administrativa para ejercitar un procedimiento coactivo de ejecución, que permite a las entidades, cobrar valores que se les debe por distintos conceptos, deviniendo en ser totalmente distintos a quienes ejercen la jurisdicción ordinaria, y por ello no se los incluye en la Función Judicial, pues, en suma, se trata de empleados de la administración pública sin la necesaria imparcialidad para administrar justicia, y al momento de conocer procesos coactivos, no se enmarcan en decisiones jurisdiccionales, por lo mismo, no se excluyen de la acción de amparo. Finalmente, señalan que la decisión impugnada contempló la protección que se emana de la Constitución, especialmente sus artículos 76 y 77 que señalan las garantías básicas del debido proceso y la supremacía de la normativa constitucional.

De los argumentos de otros accionados con interés en el caso

Mediante providencia del 27 de enero del 2010, se dispone comunicar con el contenido de la demanda y el mencionado auto a la contraparte del accionante, señor Eduardo Granizo Luna, Representante Legal del Centro Deportivo “OLMEDO”, con la finalidad de que se pronuncien en un plazo de 15 días, respecto a la presunta vulneración en el proceso de juzgamiento de los derechos reconocidos en la Constitución, conforme lo previsto en el literal *b* del artículo 56 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicadas en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

Es así como, el señor Paco Marcelo Pérez Zárate, en su calidad de Representante Legal del Centro Deportivo “Olmado”, con fecha 11 de febrero del 2010 comparece, y mediante escrito manifiesta que no se allana a las nulidades de la presente acción extraordinaria de protección propuesta por el Director General del IESS.

Por otra parte, argumenta que “el accionante en la demanda planteada que dentro del trámite de la acción de protección que se tramitó en el juzgado segundo de la niñez y adolescencia de Riobamba y cuyo fallo se emitió el 9 de febrero del 2009, el mismo que fue ratificado por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Chimborazo el 12 de marzo del 2009, se han violado las normas del debido proceso especialmente según el accionante -las contenidas en- el artículo 88 de la Constitución de la República, pero debo suponer que se refiere al artículo 76 de la Constitución”.

Sin embargo, del error en que presuntamente incurre el accionante, considera necesario para desvirtuar lo aseverado por el IESS, hacer un análisis de cada uno de los numerales del artículo 76 de la Constitución. Con ello, concluye que dentro del proceso se respetó el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica, principios que en ningún momento fueron vulnerados.

Finalmente, señala que se ha cumplido estrictamente con todas las disposiciones legales que norman esta clase de procesos, y por lo tanto, al no evidenciarse violación por acción u omisión de derechos reconocidos en la Constitución, solicita el archivo de la causa y que no se dé paso a una pretensión que lo único que busca es causar daño a una institución deportiva de grandes méritos y trayectoria en el deporte ecuatoriano.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, y lo hace aplicando las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, en concordancia con la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso, se presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, el 12 de marzo del 2009 a las 08h33, dentro de la acción de protección signada con el N.º 0102-2009.

La Sala de Admisión, mediante auto de fecha 13 de octubre del 2009 a las 15h54, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, considera que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de procedibilidad determinados en el artículo 52 de dichas Reglas y artículo 437 de la Constitución, y por lo tanto admite a trámite la presente acción.

Supremacía Constitucional

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del Ordenamiento Supremo. Lo contrario sería que no existiera una acción o recurso al cual recurrir para impugnar las acciones u omisiones de los operadores judiciales que violan derechos constitucionales, resultando que aquellos funcionarios supremos no se encuentran vinculados o bajo el control de la Constitución. Sin duda, entonces, la "procedencia de las acciones constitucionales frente a las decisiones judiciales constituye un verdadero avance en esta materia. En efecto, el reconocimiento de la supremacía constitucional implica aceptar que todos los poderes del Estado, incluso el Poder Judicial, se encuentran sujetos a la Constitución y a los derechos humanos¹".

Problema jurídico planteado

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, deberá resolver en el presente caso, si existe vulneración del derecho al debido proceso con la expedición de la sentencia dictada por Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, de fecha 12 de marzo del 2009, dentro de la acción de protección N.º 0102-2009, que es materia de estudio en la presente acción. Para tal

efecto, deberá responderse al siguiente problema jurídico planteado: ¿Existe o no vulneración del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que amerite la aceptación de la presente acción extraordinaria de protección?

¿Existe o no vulneración del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que amerite la aceptación de la presente acción extraordinaria de protección?

Como bien se ha manifestado, la cuestión central en la presente acción extraordinaria de protección consiste en determinar si la sentencia impugnada, que confirma el fallo del juez de instancia, ha vulnerado o no el derecho al debido proceso, violación que a juicio del accionante se habría producido al no considerarse sus argumentos durante el proceso. Para ello, es necesario partir determinando la naturaleza jurídica y contenido del derecho al debido proceso, consagrado en la Constitución de la República en su artículo 76², conforme lo establece la doctrina y esta Corte, para posteriormente concluir si existe o no la vulneración a la que se refiere el accionante.

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

² El Art. 76 de la Constitución de la República, prevé: "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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada. 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora. 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento. e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de

La Constitución de la República proclama como deber primordial del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, y en concordancia con aquel postulado, el artículo 75 consagra el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos.

De igual forma, el artículo 76 *ibidem* establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las garantías básicas previstas en los numerales 1 al 7 del referido artículo. De ahí su importancia, al ser catalogado como derecho constitucional de rango fundamental y de aplicación inmediata, en varios instrumentos internacionales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Sociales y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos³.

El derecho al debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, el contenido del referido derecho constitucional no es sino el obtener que el proceso cumpla con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y por ende haga efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho.

En conexión con lo anterior, *“la doctrina define el debido proceso como la suma de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, aquellas le aseguran a lo largo de la actuación una recta y cumplida administración de justicia, la seguridad jurídica y la emisión de las resoluciones judiciales conforme a derecho”*⁴.

Así, el derecho al debido proceso es aquél que permite que la tutela jurisdiccional sea efectiva⁵, y cuyo contenido está constituido por los siguientes derechos, a criterio de Álvarez Conde: *“a) Derecho al Juez ordinario; b) Derecho a la asistencia de letrado; c) Derecho a ser informado de la acusación formulada; d) Derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías; e) Derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa; f) Derecho a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpables; y g) Derecho a la presunción de inocencia”*.

De este modo, como bien lo manifestó esta Corte en sentencia N.º 0064-2008-EP, el debido proceso al ser *“... el eje articulador de la validez procesal, la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave no solo a los derechos de las personas en una causa, sino que representa una vulneración al Estado y a su seguridad jurídica, puesto que precisamente estas normas del debido proceso son las que establecen los lineamientos que aseguran que una causa se ventile en apego al respeto de derechos constitucionales y a máximas garantistas como el acceso a los órganos jurisdiccionales y el respeto a los principios y garantías constitucionales”*.

Por lo expuesto, el derecho al debido proceso se torna en una garantía eficaz a la vigencia de otros principios y derechos, pues en última instancia protege el principio de

legalidad e igualdad de las personas, y principalmente el principio de tutela judicial efectiva, inmediata y expedita de los derechos. De esta forma, dentro de un proceso se puede evidenciar la vulneración al derecho al debido proceso en la violación de aquellas garantías mínimas establecidas en el texto constitucional (artículo 76) en la práctica de las actuaciones judiciales, que en definitiva se traduce en el incumplimiento de los deberes primordiales del Estado, de garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

Con ello se quiere resaltar que para cumplir con el fin del Estado constitucional de derechos y justicia, es necesario no solamente el cumplimiento de un determinado derecho o regla, sino que se evidencie en la práctica, el cumplimiento efectivo de determinados derechos o reglas procesales, para que puedan eficazmente alcanzar el propósito para el cual fueron creados y constituirse en una verdadera garantía de los derechos.

Por lo expuesto, el derecho constitucional al debido proceso, que comprende varias garantías básicas que deben asegurarse en todo proceso, en efecto es una estructura compleja que se compone de un conjunto de reglas y principios⁶, éstos se superponen a todas las normas y reglas procesales por su carácter de prevalente que irradia a todo el ordenamiento jurídico, y con mayor razón, a la actividad

los recintos autorizados para el efecto. f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento. g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor. h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto. j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo. k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

³ Edgardo Villamil Portilla, *Teoría Constitucional del Proceso*, Bogotá, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., 1999, p. 49.

⁴ *Ibidem*, p. 51.

⁵ Álvarez Conde E, *El régimen político español*, Cuarta Edición, Madrid, Editorial Tecnos, 1990, p. 181.

⁶ Edgardo Villamil Portilla, *Teoría Constitucional del Proceso*, op. cit., p. 56.

judicial. En tal sentido, la normativa legal que rige su actuación que si bien no puede ser desconocida por los operadores judiciales, debe ser conforme a los principios y derechos constitucionales (principio de legalidad), de tal forma que propendan al cumplimiento de los fines del Estado, y a la realización del derecho de las personas como verdadera garantía de acceso a la administración de justicia. A ello se debe la importante labor que cumplen los jueces y demás operadores judiciales de aplicar las leyes y demás normas legales en armonía con lo establecido en la Constitución de la República, norma suprema del ordenamiento jurídico, y eje central del derecho nacional, con la finalidad de garantizar la vigencia de la Carta Suprema. Es decir, con mayor razón los servidores públicos deben asegurar el efectivo goce del derecho al debido proceso, en todas sus actuaciones, quedando prohibida cualquier acción que vaya en contra de su ejercicio, pues su protección es una exigencia necesaria para garantizar la efectividad material del derecho.

Ahora bien, el establecimiento del derecho al debido proceso en la Constitución de la República no implica que únicamente deba ser aplicado u observado por la Función Judicial; por el contrario, compete a todas las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones específicas y a los particulares, al constituirse en una *“garantía de legalidad procesal que pretende dentro de sus fines proteger a los individuos en su dignidad, personalidad y desarrollo frente a eventuales arbitrariedades amparadas en el ejercicio impune del poder”*. Por ello, quien se sienta afectado en sus derechos por algún acto u omisión de cualquier autoridad pública no judicial, puede acudir a la justicia para obtener el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.

En el caso concreto

Las ideas expuestas anteriormente permiten entrar en el examen de fondo respecto a la presunta violación del artículo 76 de la Constitución de la República (derecho al debido proceso) alegada por el accionante. Así, los principios, derechos y reglas de procedimiento que se encuentran constitucional y legalmente establecidos, son observados por parte de los jueces encargados de conducir el proceso, conforme se evidencia de la sentencia recurrida, la cual se encuentra debidamente fundamentada, al enunciar las normas y principios jurídicos en los que se funda, y a su vez explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y en el fondo, al evidenciar que existe una duplicación de las ordenes de cobro, debido a un retardo de cuatro años en la tramitación del juicio coactivo, lo que provoca una vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, por la incertidumbre en que coloca al demandado al establecerse dos causas sustentadas en un mismo título de crédito, por la presunta falta de pago de aportaciones al IESS, confirma la sentencia venida en grado en todas sus partes. Al respecto, el juez de instancia determinó: *“A fjs. 6 el accionado Wilson Arevalo y Abg. Gustavo Morales en sus calidades antes nombradas dan inicio con fecha 29 de abril del 2008 a un nuevo juicio coactivo fundado en la misma orden de cobro No. 2004-87 y que fuere iniciada el 1 de julio del 2004, ordenándose mediante providencia de fecha 5 de enero del 2009 la ACUMULACIÓN DE AUTOS siendo esta improcedente y careciendo de eficacia jurídica ya que no se puede en ningún momento concebir que se inicie dos causas distintas basados en un mismo título de crédito cuyos actores y*

demandados sean los mismos.- Si bien es cierto el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se halla investido de jurisdicción coactiva para el cobro de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, responsabilidad patronal, aportaciones obligatorias del Estado, así como para el cobro de créditos y obligaciones a favor de sus empresas, siendo esta jurisdicción de carácter privativo del IESS, no procediendo en el presente caso la acumulación de autos...”.

De esta forma, los jueces cumplieron con su función de administrar justicia, con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley, puesto que conforme se evidencia del fallo impugnado, existen una serie de deformaciones e irregularidades en el trámite coactivo instaurado por el IESS, que atentan contra los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la defensa, previstos en la Constitución de la República, y por tanto, resuelven aceptar la acción de protección. Por otra parte, se evidencia que los jueces competentes valoraron adecuadamente las pruebas presentadas por ambas partes, que derivaron en una resolución razonada e integral, garantizando el derecho al debido proceso.

Por lo expuesto, esta Corte considera que las actuaciones de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo son compatibles con los preceptos constitucionales invocados, puesto que siendo los encargados de velar por el estricto cumplimiento de la Constitución y de los derechos en ella consagrados, no han omitido la aplicación de normas constitucionales y legales sustanciales, y por tanto, se concluye que en la presente causa no existe violación al derecho al debido proceso, conforme queda indicado en la presente sentencia, razones por las cuales emite la siguiente:

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Fernando Guijarro Cabezas, en su calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
 2. Declarar la procedencia y plena vigencia de la sentencia expedida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, con fecha 12 de marzo del 2009.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Presidente (E).
- f.) Dr. Arturo Larrea Jijón, Secretario General.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos a favor, de los

doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate; sin contar con la presencia de los doctores: Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día jueves ocho de abril del dos mil diez. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por- f.) Ilegible.- Quito, 26 de abril del 2010.- f.) El Secretario General.

EL MUNICIPIO DE CHONE

Considerando:

Que, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales de los que el Ecuador es signatario, dispone a los estados parte de la ejecución de acciones administrativas, judiciales y de toda índole que sean necesarias para la garantía y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes con prioridad absoluta y progresiva de recursos;

Que, los Arts. 35, 44, 45 y 46 de la Constitución de la República del Ecuador en vigencia reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, otorga atención prioritaria para su desarrollo integral y les garantiza el ejercicio pleno de los derechos comunes a todo ser humano además de los específicos de su edad;

Que, el Art. 341 de la propia Carta Política del Estado, establece la conformación de un Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, y el desarrollo del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia que será encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme lo establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia;

Que, el Código de la Niñez y Adolescencia, es el instrumento legal que garantiza los derechos de niños, niñas y adolescentes de manera especializada y establece la obligación legal de los municipios en conformar y organizar los concejos cantonales de la niñez y adolescencia y las juntas de protección de derechos como un órgano municipal integrante del sistema;

Que, el Código de la Niñez y Adolescencia define y enmarca los objetivos del Sistema Nacional Descentralizado de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia, estableciendo las políticas de protección integral, los roles, competencias y naturaleza jurídica de los organismos del sistema;

Que, la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que en su artículo 1 establece que la finalidad esencial del Municipio es el bien común local, entendiendo que aquel integra

preferentemente y con prioridad absoluta a niños, niñas y adolescentes del cantón;

Que, el Decreto Ejecutivo No. 179 del 1 de junio del 2005 decreta como política de Estado la protección integral de la niñez y adolescencia;

Que, el Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, la Agenda Social de la Niñez y Adolescencia "Juntos por la equidad desde el principio de la vida" y Plan de Desarrollo Cantonal, contemplan acciones específicas de los organismos del sistema en beneficio de los niños, niñas y adolescentes; y,

En, uso de las atribuciones legales de que se halla investido,

Expide:

La siguiente reforma a la Ordenanza de conformación y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en el cantón Chone.

CAPITULO I

DE LA ORGANIZACION DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PROTECCION INTEGRAL A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (SNDPINA) EN EL CANTON CHONE

Art. 1.- La presente ordenanza rige la organización, conformación y funcionamiento de los organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia de Chone, y sus relaciones con todas las instancias tendientes a asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en la Constitución, en acuerdos y convenios internacionales, en el Código de la Niñez y Adolescencia, reglamentos, la presente ordenanza y las resoluciones del Concejo Cantonal de Niñez y Adolescencia.

Art. 2.- Son principios rectores del funcionamiento del sistema: la participación social, la descentralización y desconcentración de sus acciones, el interés superior absoluto de la niñez y adolescencia, la motivación de todo acto administrativo y jurisdiccional, la eficiencia y la eficacia y la corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia.

Art. 3.- Que el artículo 192 del Código de la Niñez y Adolescencia dispone que uno de los organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia son:

ORGANISMOS DE DEFINICION, PLANIFICACION, CONTROL Y EVALUACION DE POLITICAS, QUE SON:

- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.
- Concejos cantonales de la niñez y la adolescencia.

ORGANISMOS DE PROTECCION, DEFENSA Y EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SON:

- Juntas cantonales de protección de derechos.
- Administración de justicia especializada de la niñez y adolescencia.
- Otros organismos.

ORGANISMOS DE EJECUCION DE POLITICAS, PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS SON:

- Las entidades públicas de atención.
- Las entidades privadas de atención.

CAPITULO II

DEL CONCEJO CANTONAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

NATURALEZA JURIDICA

Art. 4.- El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, ente rector a nivel local del sistema de protección íntegra de la niñez y adolescencia, es un organismo colegiado, integrado paritariamente por representantes del sector público y de la sociedad civil, encargado de elaborar, proponer, controlar y evaluar las políticas de protección integral de la niñez y adolescencia en el ámbito del cantón Chone.

Art. 5.- El Concejo de la Niñez y Adolescencia goza de personería jurídica de derecho público y de autonomía orgánica, funcional y presupuestaria.

POLITICAS, OBJETIVOS Y FUNCIONES

Art. 6.- El Concejo de la Niñez y Adolescencia del cantón Chone, es un organismo multisectorial y autónomo, deliberativo, consultivo, controlador y de coordinación intersectorial e interinstitucional, que lidera la protección integral de la niñez y adolescencia en el cantón, sujeto a las disposiciones establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, en los instrumentos jurídicos internacionales ratificados por nuestro país, el Código de la Niñez y Adolescencia, la presente ordenanza, los reglamentos relativos que se expidan para su aplicación y las demás resoluciones que le sean aplicables.

Art. 7.- El Concejo de la Niñez y Adolescencia del cantón Chone tiene como su objetivo principal garantizar el ejercicio y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia del cantón Chone consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, la convención de los derechos del niño, y demás normas e instrumentos nacional e internacionales en vigencia.

Art. 8.- El CCNA-CH formula, propone y dicta las políticas públicas de protección integral de niñez y adolescencia a nivel cantonal en base a su realidad local y en concordancia de las directrices del CNNC que es el ente rector del SNDPINA.

Art. 9.- El CCNA-CH impulsará su implementación de las políticas públicas en coordinación con los demás organismos del sistema y otros actores locales.

Art. 10.- El CCNA-CH se regirá por los principios de interés superior del niño, transparencia, efectiva participación, pluralidad, descentralización y desconcentración.

Art. 11.- El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia enmarcará su accionar en cinco tipos de políticas de protección integral:

Políticas sociales básicas y fundamentales: Que se refieren a las condiciones y los servicios universales a que tiene derecho todos los niños, niñas y adolescentes, de manera equitativa y sin excepción.

Políticas de atención emergente: Que aluden a los servicios destinados a la niñez y adolescencia en situaciones de pobreza extrema, crisis económicas-social severa o afectada por desastres naturales o conflictos armados.

Las políticas de protección especial: Encaminadas a preservar y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situaciones de amenazas o violación de sus derechos.

Políticas de defensa, protección y exigibilidad de derechos: Encaminadas a asegurar los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Políticas de participación: Orientadas a la construcción de la ciudadanía de niños, niñas y adolescentes.

Art. 12.- Para el cumplimiento de las funciones establecidas en el artículo 202 del CNA, el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia del cantón deberá:

Elaborar y proponer participativamente el Plan Cantonal de Protección Integral Cantonal a la Niñez y Adolescencia.

Desarrollar un sistema de vigilancia del cumplimiento de las políticas del Plan Nacional Decenal y el Plan Cantonal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.

Impulsar la conformación de las juntas cantonales de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia y seleccionar a sus miembros.

Promover la conformación del Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes del cantón.

Impulsar la conformación de defensorías comunitarias y la participación de la sociedad civil en la vigilancia y exigibilidad de los derechos.

Denunciar las acciones u omisiones que atenten contra los derechos ante la Junta Cantonal de Protección de Derechos o los jueces de la niñez y adolescencia.

Solicitar a los distintos organismos sectoriales informe sobre la aplicación de las medidas legales, administrativas y de otra índole, referidos al cumplimiento de sus responsabilidades en la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes del cantón, para sus análisis y evaluación. El Concejo Cantonal de la Niñez y

Adolescencia emitirá un informe anual del resultado de esta evaluación y lo presentará al Concejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, al gobierno local, a los niños, niñas y adolescentes, a la ciudadanía del cantón, y a las autoridades competentes si se determina violación de derechos o incumplimiento en la aplicación de la política nacional y local.

Conformar las comisiones permanentes, comisiones consultivas mixtas o especiales para el análisis de temas específicos, de conformidad con los establecidos en el Código de la Niñez y Adolescencia.

Otorgar el registro y la autorización necesaria para el funcionamiento de entidades de atención, programas, planes y proyectos en el cantón.

Adoptar resoluciones de cumplimiento obligatorio frente a las peticiones, denuncias u otros que fueren presentadas por las entidades y organismos integrantes del sistema, las juntas cantonales de protección de derechos y defensorías comunitarias.

Colocar en la elaboración de los informes que el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia debe presentar de acuerdo con los compromisos internacionales.

Establecer mecanismos y estrategias que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de sus funciones, atribuciones y obligaciones legales y reglamentarias.

Dictar y aprobar las normas reglamentarias internas necesarias para su funcionamiento.

Evaluar el funcionamiento del SNDPINA.

Organizar y administrar el fondo cantonal para la protección de la niñez y adolescencia.

Los demás que señalen las leyes.

Las decisiones adoptadas por el organismo son obligatorias para todos sus miembros, la Secretaría Ejecutiva y los demás organismos públicos y privados del SNDPINA en el territorio del cantón Chone.

El CCNA coordinará con el Municipio y todas las entidades de atención públicas y privadas la implementación y ejecución de redes de protección integral para la atención, protección y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia del cantón Chone. Para ello promoverá la priorización de recursos presupuestarios del Municipio de las entidades de atención, así como la asistencia técnica de los organismos especializados del SNDPINA, para la construcción de este tipo de servicio según dispone la ley.

Art. 13.- DEL PRESUPUESTO PARA EL CCNA-CH.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 299 del CNA, el Municipio se obliga a proveer los recursos financieros necesarios para el funcionamiento eficiente del CCNA-CH, adicionalmente, podrán ser financiados por otras fuentes públicas y privadas.

DE LA ESTRUCTURA Y CONFORMACION

Art. 14.- El CCNA-CH tiene como instancias estructurales: El Concejo, Presidencia y la Secretaría Ejecutiva.

Art. 15.- La Presidencia del CCNA-CH será ejercida por el Alcalde o Alcaldesa del cantón Chone, quien será su representante legal. Contará con un Vicepresidente o Vicepresidenta que será elegido entre los miembros electos por la sociedad civil y que reemplazará al Presidente(a) en ausencia temporal o definitiva de este.

Art. 16.- El CCNA-CH estará conformado de manera paritaria por representantes del Estado y de la sociedad civil. Cada representante tendrá su respectivo alterno o suplente.

El Concejo de la Niñez y Adolescencia del Cantón Chone está constituido por:

Por el Estado:

- a) El Alcalde, o Alcaldesa;
- b) El o la Director(a) Provincial de Educación, o su delegado permanente;
- c) El o la Director(a) Provincial de Salud, o su delegado permanente;
- d) El o la Director(a) Provincial de MIES, o su delegado permanente; y,
- e) El o la representante de las Juntas Parroquiales.

Por la Sociedad Civil:

- a) Un representante de las organizaciones legales constituidas que realizan acciones en temas de la Niñez y Adolescencia en el cantón;
- b) Un representante de las organizaciones comunitarias del cantón;
- c) Un representante de las organizaciones juveniles del cantón;
- d) Un representante de las organizaciones barriales del cantón; y,
- e) Un o una representante de las organizaciones de desarrollo social que trabajen en el cantón.

Los representantes del sector público ante el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia notificarán a la Secretaría Ejecutiva el nombramiento de su respectivo delegado. Integrarán el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia mientras ejerzan sus funciones en la institución a la que representan y no fueren legalmente reemplazados.

Art. 17.- ELECCION DE MIEMBROS DE LA SOCIEDAD CIVIL.- Los miembros principales y alterno de la sociedad civil serán elegidos democráticamente por medio de colegio electorales, de acuerdo al reglamento de elecciones.

Art. 18.- DE LA DURACION DE SU FUNCIONES.- Los representantes de la sociedad civil durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos por un período igual; tendrán su respectivo suplente con la misma capacidad decisoria.

En caso de ausencia temporal o definitiva de cualquiera de los miembros serán reemplazados por sus respectivos suplentes.

Art. 19.- DE LA PRESIDENCIA.- Corresponde al Alcalde y/o Alcaldesa la Presidencia del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia y su representación legal judicial y extrajudicial.

Art. 20.- SON FUNCIONES DE LA PRESIDENCIA.- Del Concejo de la Niñez y Adolescencia del Cantón Chone las siguientes:

Representar legal y extrajudicialmente al Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia del Cantón Chone.

Convocar y presidir las reuniones del Concejo Cantonal de las Niñez y Adolescencia del cantón Chone.

Velar por el cumplimiento de las resoluciones del Concejo Cantonal de manera coordinada con la Secretaría Ejecutiva.

Las demás funciones determinadas en el Código de la Niñez y Adolescencia.

Art. 21.- DE LA VICEPRESIDENCIA.- De entre los representantes de la Sociedad Civil se elegirá al Vicepresidente del Concejo y reemplazará al Presidente en caso de ausencia temporal o definitiva de sus funciones. Se elegirá democráticamente para un periodo de dos años calendario, debiendo ser rotativa entre los delegados principales de la sociedad civil.

Art. 22.- SON FUNCIONES DEL VICEPRESIDENTE.- Las siguientes:

Subrogar al Presidente del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia en caso de ausencia temporal de este, con todas las atribuciones determinadas en la ley.

Coordinar y vigilar el funcionamiento de las comisiones que el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia tenga a bien conformar.

Las demás atribuciones que le asignen el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, el Código de la Niñez y Adolescencia.

DE LA SECRETARIA EJECUTIVA:

Art. 23.- El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, dispondrá de una Secretaría Ejecutiva que estará conformada por un equipo técnico encargado de operativizar las resoluciones y coordinar las actividades inherentes al Concejo. El o la titular de esta dependencia participará con voz y sin voto en las reuniones del Concejo de la Niñez y Adolescencia.

Art. 24.- Son funciones de la Secretaría Ejecutiva las siguientes:

Coordinar a nivel cantonal e impulsar las acciones necesarias para operativizar las propuestas y resoluciones del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

Elaborar y presentar al Concejo Cantonal el plan operativo anual e informes semestrales de labores y cumplimiento de objetivos y metas.

Promover la observancia del principio del interés superior del niño, en los procesos de planificación integral que se realicen en el ámbito comunitario, parroquial o cantonal.

Impulsar acciones tendientes a consolidar la institucionalidad local del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Diseñar y mantener actualizado el Sistema Local de Información Estadística y Documental sobre Niñez y Adolescencia.

Formular para la aprobación del Concejo el Sistema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación a nivel local de los organismos integrantes del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Coordinar la elaboración de estudios, diagnósticos y actividades que sean necesarios para la formulación de propuestas tendientes a garantizar el ejercicio de derechos de la niñez y adolescencia.

Crear y desarrollar los mecanismos de coordinación interinstitucional para fortalecer el Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del cantón.

Establecer estrategias de comunicación para la promoción de los derechos y deberes de la niñez y adolescencia.

Coordinar el manejo administrativo del Concejo.

Operativizar propuestas de capacitación de los recursos humanos locales en el ámbito de protección integral.

Las demás que le asignen el Concejo Cantonal y la Presidencia del Concejo de la Niñez y Adolescencia.

DEL SECRETARIO O SECRETARIA EJECUTIVO (A)

Art. 25.- DE LA SELECCION DEL SECRETARIO/A EJECUTIVO/A LOCAL.- El/la Secretario/a Ejecutivo/a local será nombrado por concurso de méritos y oposición para un período de cuatro años, de conformidad con el reglamento que dicte para el efecto el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia. Podrá ser reelegido por un periodo adicional, según las disposiciones constantes en el reglamento dictado para su designación, o podrá ser cesado por no cumplir con los resultados mínimos establecidos.

No podrá ser designado Secretario/a Ejecutivo/a local, quien sea miembro, delegado o suplente del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

El/la Secretario/a local dirigirá la Secretaría Ejecutiva.

ARTICULACION CON OTRAS FORMAS DE PARTICIPACION DEL CANTON:

Art. 26.- Son funciones del o la Secretario/a Ejecutivo/a del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia del Cantón Chone:

Organizar el funcionamiento administrativo, financiero y técnico de la Secretaría Ejecutiva.

Administrar los recursos humanos y materiales de la Secretaría Ejecutiva.

Actuar como Secretario del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

Rendir cuentas administrativas y financieras al Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

Las demás que dispongan las leyes y reglamentos.

CAPITULO III

DE LAS JUNTAS CANTONALES DE PROTECCION DE DERECHOS

Art. 27.- NATURALEZA.- Organízase la Junta Cantonal de Protección de Derechos, como un órgano de nivel operativo del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia con autonomía administrativa y funcional, que tiene como función pública la protección de los derechos individuales y colectivos de los niños, niñas y adolescentes de conformidad con el Código de la Niñez y Adolescencia.

Corresponde al Municipio definir, en función de su plan de desarrollo cantonal y/o la evaluación de la situación de los niños, niñas y adolescentes en el cantón, determinar el número de juntas que se requiere para asegurar la protección y restitución de los derechos amenazados o vulnerados.

Art. 28.- DE LOS MIEMBROS.- Las juntas cantonales de protección de derechos están integradas cada una, por tres miembros principales y sus respectivos suplentes; estos últimos se principalizarán en caso de usencia definitiva o temporal del miembro principal conforme al reglamento interno dictado para el efecto por la propia Junta Cantonal de Protección de Derechos.

El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia elegirá a los miembros principales y suplentes conforme a lo dispuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia, su reglamento, las directrices emanadas del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y el reglamento definitivo por el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia para el efecto.

Art. 29.- DE LA NORMATIVA INTERNA.- Las Juntas Cantonales elaborarán y aprobarán las normas reglamentarias necesarias para su funcionamiento, las mismas que serán dadas a conocer al Municipio, al Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia y a los usuarios y organismos del sistema.

Art. 30.- DE LA SELECCION DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA CANTONAL DE PROTECCION.- Los miembros de JCPD serán nombrados por concurso de mérito y oposición para un periodo de tres años, de conformidad con el reglamento que dicte para el efecto el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia. Podrán ser reelegidos para un periodo adicional, solo por una vez, o

cesados por no cumplir con los resultados mínimos esperados según las disposiciones constantes en el reglamento dictado para su designación.

No podrán ser designados miembros de la JCPD, quien sea miembro, delegado o suplente del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

Art. 31.- DEL PRESUPUESTO DE LA JCPD.- Según el artículo 299 del Código de la Niñez y Adolescencia, corresponde al Municipio de Chone, financiar el funcionamiento de la JCPD de acuerdo a su planificación operativa e incluirlas en su reglamento orgánico funcional.

CAPITULO IV

DEL CONSEJO CONSULTIVO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Art. 32.- El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia promoverá la conformación y el fortalecimiento del Consejo Consultivo de Niño, Niñas y Adolescentes, como instancia obligatoria de consulta por parte del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, su Secretaría Ejecutiva y demás organismos públicos y privados que realicen acciones a favor de los niños, niñas y adolescentes del cantón, de acuerdo a lo previsto en la Agenda Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia promoverá procesos de participación de niños, niñas y adolescentes, para la conformación de consejos consultivos local, convocando a la comunidad, consejos estudiantiles, grupos barriales, culturales, deportivos u otras formas de organización social que sean parte del movimiento cantonal de niños, niñas y adolescentes.

CAPITULO V

DE LAS DEFENSORIAS COMUNITARIAS

Art. 33.- Son espacios de organización social-voluntarios que participan en la promoción, defensa y vigilancia de los derechos de la niñez y adolescencia en el cantón, conformadas en parroquias, entidades educativas y de salud, barrios y sectores rurales.

Se conforman con la participación voluntaria de los actores sociales con interés en la defensa, protección, garantía y exigibilidad de los derechos de la niñez y adolescencia.

Coordinan su actuación con la Defensoría del Pueblo, la Junta Cantonal de Protección de Derechos y demás organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a Niñez y Adolescencia en el cantón.

El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia impulsará la conformación de defensorías comunitarias en las parroquias, barrios y comunidades del cantón de acuerdo a lo establecido en la agenda cantonal de la niñez y adolescencia.

Art. 34.- Defensorías comunitarias podrán intervenir en los casos de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ejercerán las acciones administrativas,

judiciales y extrajudiciales que estén a su alcance cuando sea necesario según lo establece la ley.

CAPITULO VI

DE LOS ORGANISMOS DE EJECUCION DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION

Art. 35.- Los organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos del SNDPINA a nivel cantonal son todas las entidades públicas y privadas, internacionales, nacionales, regionales, provinciales y cantonales que ejecutan políticas, planes, programas, proyectos tendientes a garantizar los derechos de supervivencia, desarrollo, protección y participación del cantón, con el propósito la vigencia y protección de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, con estricto apego a las disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia, las directrices emanadas desde el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, esta ordenanza y las instrucciones de la autoridad que legitimó su funcionamiento y la Agenda Social Cantonal de la Niñez y Adolescencia. Cumplirá con las obligaciones contempladas en el artículo 211 del Código de la Niñez y Adolescencia. Para ello solicitarán su registro y autorización de funcionamiento en el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

Es obligación de las entidades de atención que desarrollan o ejecutan servicios, planes, programas o proyectos de atención en el cantón, garantizar que sus acciones tengan enfoque de derechos, sean universales, integrales e interculturales, orientadas por la Agenda Social Cantonal de la Niñez y Adolescencia. El CCNA y el Municipio garantizarán que este mandato se cumpla a través del registro de entidades.

Art. 36.- REGISTRO DE ENTIDADES DE ATENCION.- El registro de entidades de atención es una competencia exclusiva que otorga el Código de la Niñez y Adolescencia a los concejos cantonales de la Niñez y Adolescencia, siendo obligación de las entidades de atención cumplir con este requisito para su funcionamiento en el cantón, para lo cual el CCNA-CH elaborará un reglamento especial para este proceso, en sujeción a lo que dispone el reglamento al código y las directrices emanadas por el CNNA y las resoluciones del CCNA-CH.

Art. 37.- En caso de incumplimiento de las disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia y su reglamento, las resoluciones del CCNA-CH o de las finalidades específicas para que fueron autorizadas, el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia impondrá sanciones según el artículo 213 del Código de la Niñez y Adolescencia.

CAPITULO VII

OTROS ORGANISMOS DEL SISTEMA

Art. 38.- De acuerdo con el Código de la Niñez y Adolescencia forman parte del organismo de protección, defensas y exigibilidad del cantón: La Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público, los juzgados de la Niñez y Adolescencia y la policía especializadas de Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN).

Para el cumplimiento efectivo y eficiente de sus funciones en el cantón, a más de lo que establezca en el reglamento al Código de la Niñez y Adolescencia, estos organismos asignarán o contratar personal especializado, con enfoque de derechos, conformación profesional y/o técnica en sus respectivos ámbitos y dispondrán de los recursos económicos suficientes para atender todas las diligencias que la protección de los derechos de CNNA demanden.

CAPITULO VIII

FONDO CANTONAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Art. 39.- FINALIDAD DEL FONDO CANTONAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.- Según el artículo 302 del Código de la Niñez y Adolescencia, se crea el Fondo Cantonal para la Protección de la Niñez y Adolescencia, y su finalidad es financiar:

Programas y proyectos de atención a la niñez y adolescencia del cantón Chone.

Estudios e investigaciones sobre niñez y adolescencia en el cantón Chone.

Programas de capacitación del recurso humano y fortalecimiento institucional de los organismos de ejecución del sistema de protección a nivel cantonal.

Art. 40.- PARA LA CONFORMACION.- El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia de Chone deberá dictar el reglamento de administración del fondo, conforme a lo previsto en el Art. 303 del Código de la Niñez y Adolescencia.

CAPITULO IX

RENDICION DE CUENTAS Y VEEDURIA

Art. 41.- El CCNA-CH rendirá anualmente cuentas de su accionar ante la ciudadanía.

Art. 42.- La JCPD rendirá anualmente cuentas sobre la gestión de sus accionar ante el CCNA, la ciudadanía y el Municipio.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA: Créase la partida presupuestaria No. 58 para el funcionamiento permanente del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, cuyos fondos serán asignados y transferidos a dicho Concejo en el marco del presupuesto aprobado por el mismo.

SEGUNDA: Créase la partida A 200.220.13.03.580102.000.0, perteneciente al Programa 220 Desarrollo Territorial y Comunitaria, para el funcionamiento permanente de las juntas cantonales de protección de derechos, dentro del presupuesto del Municipio.

TERCERA: Una vez conformado el Concejo Cantonal, el mismo tendrá 60 días desde su posesión para llevar a cabo el proceso de designación y posesionar al Secretario Ejecutivo local.

DISPOSICION TRANSITORIA

UNICA: Para la elección de los representantes de la sociedad civil al Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, por esta única vez, el Alcalde de Chone expedirá en un plazo no mayor de 30 días un reglamento transitorio, en el cual se designe una comisión electoral integrada por los miembros representantes del Estado ante el Concejo Cantonal, quienes llevarán a cabo el proceso de elección de miembros representantes de la sociedad civil. Del mismo modo se establecerá una veeduría ciudadana representativa, en donde podrán participar niños, niñas y adolescentes del cantón.

Dada y firmada en la sala de sesiones del Municipio del Cantón Chone a los veintitrés días del mes de octubre del dos mil nueve.

f.) Dr. Italo Colamarco Vera, Alcalde del cantón Chone.

f.) Ab. Carlos Zambrano Valdez, Secretario General del Concejo.

CERTIFICO.- Que la presente reforma a la Ordenanza de conformación y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en el cantón Chone, fue discutida y aprobada en las sesiones ordinarias del lunes 6 de abril y viernes 23 de octubre del 2009, de conformidad con lo que dispone el Art. 124 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

f.) Ab. Carlos Zambrano Valdez, Secretario General del Concejo.

Vicepresidente del Concejo Cantonal de Chone, a los veintiocho días del mes de octubre de dos mil nueve; a las diez horas, de conformidad con lo que dispone el Art. 125 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, elévese al Alcalde del cantón Chone para su sanción en cinco ejemplares la presente reforma a la Ordenanza de conformación y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en el cantón Chone.

f.) Ing. Kelly Zambrano Alcívar, Vicepresidente Concejo Cantonal.

f.) Abg. Carlos Zambrano Valdez, Secretario General del Concejo.

VISTOS.- De conformidad a lo dispuesto en el Art. 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal vigente, sanciono la presente reforma a la Ordenanza de conformación y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en el cantón Chone y procédase de acuerdo a la ley.

f.) Dr. Italo Colamarco Vera, Alcalde del cantón Chone.

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Dr. Italo Colamarco Vera, Acalde del Municipio de Chone.

f.) Ab. Carlos Zambrano Valdez, Secretario General del Concejo.

SUSCRIBASE !!

Venta en la web del Registro Oficial Virtual

www.corteconstitucional.gov.ec

R. O. W.



REGISTRO OFICIAL
ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Av. 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez / Edificio NADER

Teléfonos: **Dirección:** 2901 629 / Fax 2542 835

Oficinas centrales y ventas: 2234 540

Editora Nacional: Mañosca 201 y 10 de Agosto / Teléfono: 2455 751

Distribución (Almacén): 2430 110

Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto, esquina, bajos de la I. Municipalidad de Guayaquil / Teléfono: 04 2527 107