



# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

## TERCER SUPLEMENTO

**Año II - Nº 423**

**Quito, viernes 23 de  
enero de 2015**

**Valor: US\$ 5.00 + IVA**

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA  
DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre  
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre  
Segundo Piso

Dirección: Telf. 2901 - 629  
Oficinas centrales y ventas:  
Telf. 2234 - 540  
3941 - 800 Ext. 2301

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

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

Suscripción semestral: US\$ 200 + IVA  
para la ciudad de Quito  
US\$ 225 + IVA para el resto del país  
Impreso en Editora Nacional

176 páginas

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

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

### SUMARIO:

Págs.

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

##### PRIMERA SALA:

##### RESOLUCIÓN:

0916-07-RA Revócase la resolución del Juez de Instancia y en consecuencia admítase el recurso de Amparo Constitucional Nº 916 - 07 - RA, propuesto por el señor Abg. Antonio Elizalde Pulley ..... 2

##### SENTENCIAS:

009-14-SIN-CC Niégase la acción pública de inconstitucionalidad presentada por el doctor Luis Eduardo Sarrade Peláez..... 18

011-14-SCN-CC Niégase la consulta de norma planteada por el abogado Melvin Zavala Plaza, Juez Tercero Adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas..... 36

012-14-SCN-CC Niégase la consulta de norma planteada por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia..... 39

029-14-SIS-CC Acéptase la demanda propuesta por el señor Edgar Genaro Villareal Pantoja y declárase el incumplimiento de la resolución dentro de la acción de amparo constitucional N.º 1420-2007-RA..... 43

030-14-SIS-CC Niégase la acción de incumplimiento presentada por el señor Luis Alberto Vera Castellanos y otra ..... 48

102-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Julia Robles Verduga ..... 51

141-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Silverio Saant Chapaik ..... 58

207-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Christian Ruiz Hinojosa..... 71

Págs.	<u>PRIMERA SALA</u>
<p>213-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Guillermo Elías Lara Pesantes..... 81</p>	<p><b>CASO NO. 0916-07-RA</b> Quito D.M., 15 de diciembre de 2010.</p>
<p>214-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Silvana Krasmaia Revelo Bravo..... 88</p>	<p><b>JUEZ PONENTE:</b> Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes  <b>ANTECEDENTES:</b></p>
<p>217-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Juan Carlos Carmigniani Valencia ..... 93</p>	<p>El abogado Antonio Elizalde Pulley en su calidad de procurador judicial de los integrantes de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional compareció ante el señor Juez Décimo de lo Civil de Guayaquil y dedujo acción de amparo constitucional en contra del señor Carlos Ramiro Repetto Carrillo, Gerente General de HOLCIM ECUADOR S.A., solicitando que se cancelen todas las pensiones que no han sido pagadas desde el año 2000, incluido los intereses que se hayan generado hasta la fecha. En lo principal manifestó lo siguiente:</p>
<p>219-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Luis Tapia Rivera ..... 98</p>	<p>El día 21 de marzo de 1989, se publicó en el Registro Oficial la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, la que establecía una jubilación especial a cargo del IESS que consiste en una pensión mensual equivalente al cien por ciento del último sueldo o salario que hubiere percibido el trabajador que se acoge a este beneficio y se establece un incremento de dos centavos por cada kilo de cemento y que las empresas que conforman la industria del cemento sean los agentes de retención de dicho incremento que se destinará a financiar esta jubilación, valores que serán reportados y remitidos mensualmente al IESS.</p>
<p>221-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección por el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz ..... 104</p>	<p>Los beneficios de la jubilación no han sido pagados por el IESS desde el año 2000 en que, mediante Ley para la Transformación Económica del Ecuador, se estableció el nuevo sistema monetario, por lo que los dos centavos por kilo de cemento que se destinaban a financiar la jubilación, se transformaron de sucres a dólares en 0.0000008 centavos de dólar, cantidad que no podía financiar las pensiones jubilares establecidas en la ley.</p>
<p>223-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Marcos Fabricio Olmedo Nieto ..... 112</p>	<p>La Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento no establece con claridad la moneda en que deberá ser considerado el incremento.</p>
<p>224-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Rosa María Ludeña Jimbo y otro ..... 117</p>	<p>Desde el año 2000 hasta la presente fecha no se ha hecho efectivo el derecho consagrado en la ley, por ineficacia, inoperancia, inobservancia y omisión por parte del IESS y de los ejecutivos de la Cemento Nacional, hoy HOLCIM S.A., quienes no han retenido los valores que impone la ley a su favor, razón por la cual se encuentran en una mala situación económica que no les permite satisfacer sus más elementales necesidades. El acto administrativo impugnado viola lo ordenado en el Arts. 35, 47, 54; 97, los numerales 1 y 3 del Art. 97; el numeral 4 del Art. 243; así como los Arts. 272 y 273 de la Constitución Política del Estado. Fundamentado en lo dispuesto en los artículos 95 de la Constitución, 46 y siguientes de la Ley del Control Constitucional, interpuso acción de amparo constitucional y solicitó se disponga el pago de todas las pensiones que no han sido pagadas conforme a la ley desde el año 2000,</p>
<p>226-14-SEP-CC Niégase la presente acción extraordinaria de protección presentada por el señor Álvaro García Ontaneda y otro..... 125</p>	
<p>227-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Galo Salamea Molina ..... 132</p>	
<p>228-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Eloy de Loor Macías y otro..... 140</p>	
<p>229-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección presetada por la señora Sasha Karissa Manrique Santana ..... 146</p>	
<p>230-14-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Juan José Acosta PUSDÁ y otro..... 153</p>	
<p>231-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Thiago de Paula Ribeiro ..... 159</p>	
<p>232-14-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Danny William Enrique Guerrero Criollo..... 169</p>	

incluido los intereses que se han generado hasta la fecha y que se aplique por parte de las industrias del cemento la retención de dos centavos de dólar por cada kilo de cemento.

En la audiencia pública, el señor Gerente General de HOLCIM S.A. manifestó que mediante Resolución No. 04-G-DIC-0004958, dictada por el señor Intendente de Compañías de Guayaquil el 2 de septiembre del 2004, la compañía La Cemento Nacional C.A. cambió su denominación por la de Holcim Ecuador S.A. Mediante escritura pública celebrada el 1 de septiembre del 2005, ante la Notaria Vigésimo Sexta del cantón Guayaquil, se produjo la fusión por absorción de la compañía Holcim Ecuador S.A. con las compañías Holcim Cementos S.A. y Holcim Hormigones S.A., la que fue aprobada mediante Resolución No. 05-G-DIC-0006915 de 13 de octubre del 2005 e inscrita en el Registro Mercantil de Guayaquil el 17 de octubre del 2005. Invocó la ilegitimidad de personería de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional en virtud de la inexistencia de representatividad, ya que únicamente representa a los jubilados y veteranos de la Cemento Nacional y no a la de los jubilados y veteranos de las diferentes industrias cementeras. Los perjudicados debieron acudir ante las autoridades administrativas del IESS para que se de cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento. Al no existir la inminencia que amenace con causar daño grave a la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional y al no haberse violado derecho constitucional alguno, solicitó se rechace la acción propuesta. El recurrente se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.

El señor Juez Vigésimo Cuarto de lo Civil de Guayaquil, encargado del Juzgado Décimo de lo Civil de Guayaquil, resolvió negar dicha acción de amparo constitucional y, posteriormente, concedió el recurso de apelación interpuesto por el recurrente.

Encontrándose el presente caso en estado de resolver, para hacerlo se realizan las siguientes

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad a lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial No. 449 de 20 de Octubre de 2008 y la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 451 de 22 de Octubre de 2008.

**SEGUNDA.-** No se advierte violación de trámite, ni omisión de 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 Art. 95 de la Constitución Política de 1998 y en el Art. 46 de la Ley del Control Constitucional, normativa jurídica aplicable al caso, tiene un propósito tutelar, traducido en objetivos de protección, destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las

consecuencias de un acto u omisión ilegítima que viole derechos constitucionales protegidos, por lo que es condición sustancial de esta acción, analizar la conducta impugnada y por consiguiente, 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 de dicha conducta y la posibilidad efectiva de la tutela que esta acción promueve, para la vigencia de los derechos constitucionales cuya vulneración se acusa.

**CUARTA.-** De la misma forma, el tercer inciso del Art. 95 de la Constitución Política del Estado de 1998 establece, como excepción, la posibilidad de presentar amparo constitucional contra particulares, cuando expresa: “... También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso...”, para lo cual se deberá determinar con claridad, en consideración al artículo antes mencionado, la representación legitimada de una colectividad y por tal la afectación de los derechos de un colectivo identificado. Al efecto, esta Corte determina que la reclamación presentada por los integrantes de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, bajo procuración judicial otorgada al Abg. Antonio Elizalde Pulley, efectivamente tiene relación directa con un “interés colectivo”, del cual hace parte sustancial el aporte de su empleador, Holcim S.A., (antes “La Cemento Nacional”) para la conformación del patrimonio del Fondo Especial de Jubilación, establecido mediante Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento.

**QUINTA.-** Antes de pronunciarse sobre el contenido esencial de la controversia, resulta necesario advertir que la normativa jurídica aplicable al caso es la Constitución Política del Ecuador de 1998 y la Ley de Control Constitucional, lo que implica atender a los principios *pro operario* y de *progresividad de los derechos y garantías en materia laboral*, contenidos en el Art. 35 de esa Constitución, así como a los principios universales de los derechos de los trabajadores, consagrados en los respectivos instrumentos internacionales que forman parte del derecho internacional de los derechos humanos.

**SEXTA.-** La presente acción tiene sustento en la posible afectación de derechos, resultante de la aplicación de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, publicada en el Registro Oficial No. 153 del 21 de marzo de 1989, en la que se estableció el derecho a una jubilación especial, a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para aquellos trabajadores que hayan acreditado al menos 300 imposiciones, cualquiera sea su edad.

El Art. 4 del citado cuerpo normativo, dispone que *el patrimonio del fondo de dicha jubilación especial se financiará con el incremento de 2 centavos al precio ex fábrica de cada kilo de cemento; sin embargo, no señala de manera explícita la moneda a que corresponden los*

referidos 2 centavos, debiendo entenderse, al momento de aprobación de la ley, que eran centavos de sucre, por ser ésta, en aquella época, la moneda de libre circulación y poder liberatorio en todo el territorio nacional.

Por su parte, el Art. 5 de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores determina que *“Las empresas que conforman la industria del cemento serán los agentes de retención del incremento establecido en el Art. 4 de esta Ley, debiendo remitir mensualmente al IESS la totalidad de los valores recaudados...”*, obligando de esta manera a las empresas productoras de cemento, como HOLCIM S.A., a ser los agentes recaudadores de dicha cantidad, debiendo consignarse inmediatamente la misma, en las arcas del IESS para el pago y administración del fondo que conforma la Jubilación Especial.

Cabe precisar que si bien la responsabilidad del pago inmediato recae en el IESS, se desprende de los hechos, que la presente acción no se dirige a evidenciar la responsabilidad de esta institución; sino que por el contrario, resulta de la presunta inobservancia por parte de Holcim S.A, en la recaudación y entrega inmediata a dicha entidad, de los valores que los accionantes consideran adecuados, para la conformación del Fondo Especial de Jubilación.

**SEPTIMA.-** De igual forma, el Art. 6 de la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento aclara que la falta de reglamentación no impedirá el ejercicio de este derecho y que asimismo, por tratarse de una Ley de carácter especial, prevalecerá por sobre otras generales que se le opongan; categorías que, al menos normativamente, desaparecieron con la vigencia de la Constitución Política de 1998, en cuyo Art. 142 se establece que *“Las leyes serán orgánicas y ordinarias..”*; sin perjuicio de lo cual, define cuáles son leyes orgánicas y en su numeral 3 incluye a *“...Las que regulen las garantías de los derechos fundamentales y los procedimientos para su protección...”*. En consecuencia, cabe aclarar que la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la Industria del Cemento, a la luz de la normativa vigente aplicable al caso, goza de la antedicha cualidad, al normar derechos fundamentales que implican tanto la salud, como también el derecho a una vida digna y de seguridad social de los jubilados de la industria del cemento, por lo que, efectivamente se trata de una ley que constituye en sí misma, una garantía normativa de tales derechos y tiene la misma jerarquía de una Ley Orgánica.

**OCTAVA.-** Ahora bien, el aspecto central de la controversia sometida a decisión de esta Corte, surge a partir de la instauración en el país del sistema monetario de dolarización, en el año 2000, que estableció como moneda de intercambio y circulación oficial, al dólar de los Estados Unidos de Norteamérica, generando dos posiciones diferentes sobre la aplicación del Art. 4 de la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la industria del cemento: una, aquella mantenida por la Empresa HOLCIM S.A. que argumenta que la Ley para la Transformación Económica dispone que toda obligación dineraria debe ser traducida a dólares de Estados Unidos, a un valor de veinte y cinco mil sucres por dólar, lo que implicaría que

la recaudación que debería realizarse de acuerdo a dicha normativa, para ser trasladada al Fondo de Jubilación Especial, sería de 0,0000008 ctvs. de dólar; y otra, que es la tesis de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, que considera, que ante la falta de señalamiento explícito de la Ley y al ser la moneda oficial el dólar de los Estados Unidos de Norteamérica, la recaudación debe efectuarse a razón de 2 centavos de dólar por cada kilo de cemento. La primera tesis defiende la vigencia del principio de seguridad jurídica, consistente en la aplicación de la Ley para la Transformación Económica que establece el valor de conversión de sucres a dólares, de las obligaciones existentes a la fecha de su promulgación y en el futuro; y la segunda tesis pretende en cambio, reivindicar los derechos de los jubilados a una pensión digna, atendiendo las particulares condiciones de vulnerabilidad para la salud, propias de la actividad de los trabajadores en la industria del cemento.

**NOVENA.-** El numeral 26 del Art. 23 de la Constitución Política de Ecuador de 1998, establecía de manera concreta el derecho a la Seguridad Jurídica, entendida ésta como el respeto al cumplimiento de las leyes y normas que conforman el Ordenamiento Jurídico Nacional. En este sentido, en Art. 272 de la Constitución Política de 1998 determinaba la superioridad de la Constitución frente a cualquier otro acto normativo, instando de igual manera en su Art. 273, a su aplicación por parte de las autoridades del país. De este contexto se tiene que la seguridad jurídica se enmarca dentro de un concepto que trasciende la simple observancia de la ley y que supone más bien, el resguardo de los derechos fundamentales, con miras a alcanzar el principio de justicia. En ese sentido cabe mencionar que si bien es cierto, la seguridad jurídica es primordial para la vigencia del Estado de juridicidad, este mismo principio se traduce en la supremacía de la Constitución y el respeto a los derechos contenidos en ella, de tal suerte que, seguridad jurídica y respeto a los derechos fundamentales son principios que deben ser coetáneamente observados.

De los términos formulados tanto por los legitimados activo y pasivo, se colige que la seguridad jurídica, contenida en el numeral 26 del Art. 23 de la Constitución de 1998, no es en absoluto incompatible con el respeto y ejercicio de los derechos implicados en el caso *sub judice*, como el derecho a la vida, que debe ser considerado como el derecho por cual se pueden ejercer los demás derechos, cuyo concepto no sólo abarca la prohibición de penas de muerte; sino que por el contrario, también engloba el concepto integral de proyecto de vida, entendido éste como la libertad de toda persona a garantizar y buscar su propio destino y más allá de aquello, la dimensión de lo que supone la “vida digna”, en cuyo núcleo esencial obviamente deben comprenderse derechos como el de la seguridad social, deber del Estado contenido igualmente en el numeral 2, Art. 3, de la Constitución de 1998, y de esta manera percibir una jubilación que remedie o al menos haga llevaderos los efectos en la salud y consecuentemente en los ingresos de aquellos trabajadores que por sus labores se encuentran en riesgo de padecer afectaciones. En este orden de ideas, resulta más que plausible comprender que la seguridad jurídica no se encuentra por tanto en conflicto

con el derecho a la vida digna y que por el contrario, ambos generan un entorno de protección y seguridad que permiten el libre desarrollo de tal proyecto.

**DÉCIMA.-** A partir de lo expuesto, resulta necesario analizar la Ley de Jubilación especial de los trabajadores de la Industria del Cemento, en directa relación con el espíritu y necesidad que generó la expedición de dicha norma. En ese sentido es preciso aclarar que las actas del primer debate de la ley, llevadas a cabo en el Plenario de las Comisiones Vespertinas del Congreso Nacional, de 1ro de julio de 1987, determinan con claridad la especialidad de la norma, respecto a la relación que guarda el principio de vida digna y salud con el objeto de la presente causa; es más, se desglosa que la importancia de la norma surge partir de la consideración de la jubilación como un derecho de los trabajadores, derecho que por tal se vincula con los derechos sociales, que tienen como objetivo solucionar los problemas de la sociedad respecto al trabajo y la justa distribución de las riquezas<sup>1</sup>, creando un marco de protección hacia el trabajador que incluye, como debe ser normal, ciertos principios inderogables, como la intangibilidad de los derechos laborales, y la aplicación de la norma más favorable al trabajador en caso de duda, conocido como el principio pro – operario; ambos postulados contenidos en el Art. 35 de la Constitución Política del Ecuador de 1998, siendo obligación de esta Corte recogerlos y aplicarlos en el análisis de la presente causa, aplicando igualmente lo dispuesto por la Constitución de 1998 en su Art. 18 que determinaba de manera expresa que *“En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia”*

**DÉCIMA PRIMERA.-** Siguiendo esta línea argumentativa cabe precisar que el Derecho Laboral es un sistema tutelar que genera nuevas reglas o principios que tienen como fin forjar un amparo a favor del trabajador<sup>2</sup> para alcanzar su igualdad, por lo que los principios jurídicos del Derecho Laboral deben entenderse como *“líneas directrices que informan algunas normas e inspiran directa e indirectamente una serie de soluciones, por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver casos no previstos”*<sup>3</sup>. Estos principios son construcciones teóricas que no se inducen de la aplicación del ordenamiento jurídico, sino que al contrario, se deducen de la razón, de la dignidad humana como fundamento de los derechos; y de las exigencias de la justicia, en tanto su aplicación permite distinguir lo justo en el caso concreto<sup>4</sup>.

Respecto a la jubilación especial de los trabajadores de la industria del cemento, ésta responde a un beneficio

otorgado en razón de la peligrosidad y riesgo de sus labores, lo que es recogido por el espíritu de la norma, que dentro de sus consideraciones asegura; *“Los estudios y evaluaciones médico psicosociales realizados por el Departamento Médico del Trabajo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la industria del cemento, arrojan altos índices de riesgos y enfermedades profesionales, haciéndose necesario modificar el régimen de seguridad social de sus trabajadores y especialmente en lo que hace relación a su jubilación”*<sup>5</sup>. De lo que se concluye que dicho beneficio responde a dos causas primordiales, la primera respecto a los altos riesgos de enfermedades profesionales y la segunda a la necesidad de modificar el régimen de seguridad social y jubilación por motivo de estas enfermedades, por lo que no podría permitirse que la Ley para la Transformación Económica, pueda lesionar los derechos tutelados por la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la industria del cemento, en su objetivo central, que es compensar a los trabajadores de las empresas de cemento por los riesgos que el trabajo producen para su salud.

Por otra parte, de las experticias realizadas por funcionarios del IESS y la Intendencia Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Bancos y Seguros, que hacen parte del expediente, se observa con claridad, que ambas relacionan la importancia de la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la Industria del Cemento con los objetivos dispuestos en ella y reiteran que el objeto de la ley es solventar los riesgos y enfermedades profesionales ocasionados por las labores realizadas en base al impacto actuarial y financiero, basado en la cuantía del valor de reliquidación obtenidos de los estudios realizados.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Por las razones expuestas y en atención al simple contraste de los textos normativos, que resulta insuficiente para solucionar el problema social, económico y jurídico planteado y con el objeto de alcanzar el principio de justicia, esta Corte, utilizando la exégesis como instrumento de análisis, ha indagado en la historia de la ley y ha establecido el espíritu que animó las discusiones y orientó las decisiones de los legisladores de entonces, donde se establece claramente que de acuerdo con las actas de los debates del Congreso Nacional, la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, fue aprobada en base a proyecciones económicas realizadas para un lapso de 24 años; esto es, del año 1987, al año 2011, lo que lleva a entender, que el incremento de dos centavos al precio de kilo ex – fábrica de cemento, pretendía abarcar las consideraciones propuestas por el legislador al momento de elaborar la ley, sin embargo, dicha proyección hacia el futuro no consideró el cambio de moneda que se produjo en el año 2000, ni la conversión de las obligaciones dinerarias existentes, ordenada por la Ley para la Transformación Económica, a razón de veinte y cinco mil sucres por cada dólar de los Estados Unidos de Norteamérica; de suerte que, atender exclusivamente a lo dispuesto por dicha ley, implica desconocer los criterios usados por los legisladores para el establecimiento del

<sup>1</sup> Vela Monsalve, C., Derecho Ecuatoriano del Trabajo, Ed. Unión Católica, Quito 1955. Pg. 41.

<sup>2</sup> Moran González, M., Manual del Derecho del Trabajo, Talleres de imprenta y gráficas Ramírez, Ecuador – 1999. Pg. 60

<sup>3</sup> Plá, A. Los principios del Derecho del Trabajo, editorial Desalma, Buenos Aires, 1998, pág. 14.

<sup>4</sup> C. Palavecino, C., Los Principios del Derecho del Trabajo, Universidad de Chile, Facultad de Derecho. Apuntes de Clase.

<sup>5</sup> Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, Registro Oficial N° 153, Marzo 21 de 1989.

incremento de 2ctvs. sobre cada kilo de cemento vendido y aquello supondría no acoger las verdaderas razones que motivaron la expedición de la Ley de Jubilación especial de los trabajadores de la Industria del Cemento, pero de igual forma, asumir sin más, que dichos 2ctvs deben entenderse como centavos de dólar por el mero hecho de que esa es la moneda de circulación legal y obligatoria en el país desde el año 2000, implicaría un incumplimiento de la Ley para la Transformación Económica.

Así las cosas, de acuerdo con la primera interpretación, propuesta por el legitimado pasivo, el resultado de convertir los 2 ctvs de sucre (moneda de circulación legal hasta marzo de 2000) a dólares (en consideración a lo dispuesto por la Ley de Transformación Económica) da un valor de 0,0000008ctvs. Dólar, que multiplicados por el número de kilos facturados desde mayo de 2000, hasta mayo de 2008, por Holcim S.A., de acuerdo con los datos proporcionados por dicha empresa, equivale a lo siguiente:

Recaudo de 0.0000008ctvs. de dólar por kilo durante el periodo de 2000 al 2008

Empresa	Toneladas	Total de Kilos	Recaudo de 0,0000008Ctvs.	Total en dólares
HOLCIM	19.439.364	19.439.364.000	0,0000008	15.551,4912

Resulta entonces que se obtendría la cantidad de quince mil quinientos cincuenta y un dólares de Estados Unidos para financiar el Fondo Especial de Jubilación, en lo que a los trabajadores de HOLCIM respecta; valor que además, según lo expuesto por el propio legitimado pasivo, estaría disponible solo para “*quienes completaren 300 impositivos al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, provenientes exclusivamente de su actividad en dicha industria*”, lo que de acuerdo con los datos existentes en el proceso, correspondería a 300 beneficiarios, a quienes se

debería distribuir dicha cantidad, correspondiendo un valor de cincuenta y un dólares de Estados Unidos con ochenta y tres centavos, para cada uno de ellos, lo que se traduce en una clara inobservancia de la ley y de los estudios técnicos que la sustentaron, que es propiciar una vida digna para los ex – trabajadores de las industrias de cemento en Ecuador y en el caso particular, de Holcim S.A.

La segunda interpretación en cambio, de acuerdo al legitimado pasivo, supone lo siguiente:

Recaudo de 0.02ctvs. de dólar por kilo durante el periodo 2000 al 2009

Empresa	Toneladas	Total de Kilos	Recaudo de 0,02Ctvs.	Total en dólares
HOLCIM	19.439.364	19.439.364.000	0,02	388.787.280

Resulta entonces, que HOLCIM S.A. debería consignar la cantidad de trescientos ochenta y ocho millones, setecientos ochenta y siete mil, doscientos ochenta dólares de Estados Unidos, que distribuidos entre la misma cantidad de beneficiarios, implicaría distribuir el valor de un millón, doscientos noventa y cinco mil, novecientos cincuenta y siete dólares de Estados Unidos a cada uno de ellos, lo que evidentemente implicaría un abuso de este beneficio, en primer lugar por la misma consideración de que el espíritu de la ley es generar las condiciones económicas que permitan una vida digna para los jubilados de la industria del cemento; pero en ningún caso, establecer una brecha tan pronunciada entre los montos de jubilación percibidos por los jubilados de la industria del cemento, con aquellos percibidos por los jubilados de otras ramas de la actividad económica, pues de esta forma se estaría distorsionando notablemente el esquema de pensiones vigente para los jubilados en general, existiendo un pernicioso desequilibrio en los montos de ingresos de unos y otros, que atenta igualmente contra los principios de justicia e igualdad; y que por tanto, constituye una inadecuada y desproporcionada forma de reparación.

**DÉCIMA TERCERA.-** Por lo expuesto y con el objeto de propender a la coherencia y unidad del ordenamiento jurídico, para lo cual es necesario desentrañar la

compatibilidad existente entre los principios de seguridad jurídica y conservación del derecho, con aquellos de respeto a la centralidad, intangibilidad, eficacia e integralidad de los derechos fundamentales, esta Corte, desde una perspectiva exegética, vuelve a indagar en la historia de la formación de la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la industria del cemento, donde se llega a establecer que las razones que condujeron al legislador de aquel tiempo a fijar el valor de 2 centavos para cada kilo de cemento facturado, se sustentaron en estudios que antecedieron a los debates para su aprobación, que forman parte de los documentos de trabajo existentes en la actual Asamblea Nacional y que han sido incorporados al proceso. Dichos estudios arrojan que el porcentaje razonable de impacto sobre el precio del saco de cemento, para ser destinado al financiamiento del Fondo Especial de Jubilación, debería ser del 0,001%, lo que implicaba un aumento de 0,004 centavos por cada kilo de cemento, conclusión que en principio resulta errónea, pero que sin embargo tenía como objetivo la implementación de un aumento de 1 centavo por kilo de cemento vendido. Dicha propuesta no fue aceptada en los debates de la ley y con criterios de optimización hacia el valor más conveniente, finalmente se fija dicho valor en 2 centavos, los cuales fueron pagados por las empresas cementeras desde la adopción de la norma hasta el año 2000, año en el cual se

establece al dólar de los Estados Unidos de Norteamérica como moneda de poder liberatorio en todo el país a un cambio fijo de veinte y cinco mil sucres por dólar norteamericano, lo que genera la controversia planteada ante esta Corte.

Para solucionar el problema planteado, esta Corte debe asumir de manera general la situación económica que obligó a Ecuador a optar por un sistema de cambio fijo en el año 2000 y por tal retomar, en base a las consideraciones expuestas con anterioridad, el mejor criterio que establezca una solución a la controversia planteada. Por este motivo, en consonancia con la disposición transitoria primera de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial N° 52, del 22 de Octubre de 2009, en relación con el deber de armonización con la Constitución de 2008, de las acciones constitucionales establecidas en la Constitución de 1998, pendientes de despacho en la Corte Constitucional; esta Corte asume entonces como criterio, el prescindir de la

denominación monetaria (centavos de sucre o centavos de dólar) y utilizar en cambio, como constante la proporción del ajuste del valor adicional al precio de cemento en 1989, convertido en dólares, con la variación del índice general de precios desde 1989 hasta el 2000, respecto del precio del kilo de cemento en abril de 2000 esto es, 1,57% de dicho precio, mismo que debe ser calculado en base a la serie de los índices de variación de los precios de cemento elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en períodos mensuales, a contarse desde el mes de marzo del año 2000, hasta septiembre de 2010, más el interés por mora respecto a cada año adeudado, tomando en consideración la tasa de interés de 5,31% establecido por el Banco Central de Ecuador.

En este sentido, esta Corte Constitucional hace efectivas las valoraciones pecuniarias que resulten de la correcta aplicación de los parámetros establecidos en el párrafo anterior disponiendo el pago del fondo correspondiente según se dispone a continuación:

**Cálculo del fondo de jubilación especial de los trabajadores de la Industria de Cemento correspondiente a HOLCIM S.A.**

<b>Precio del kilo de cemento en 1989 en sucres</b>	8,3	Precio del kilo en usd	0,01289821
<b>Valor adicional al precio</b>	0,02	Valor adicional en usd	0,00003108
<b>Proporción del precio</b>	0,24%	tipo de cambio 1989	643,50
		Variación del índice de precios desde 1989	4459%
		Variación del valor adicional con la inflación	0,001416955
<b>Fondo a pagar</b>	<b>70.943.858,00</b>	Proporción del precio en 2000	1,57%

Fecha adeudada	Precio del kilo de cemento en dólares	IPCO (Cemento Portland)	Variación del IPCO (Cemento Portland Tipo I)	Producción Mensual de cemento	Valor adicional al Kilo	Valor mensual adeudado por HOLCIM
abril 12/2000	0,0900	100				
abr-00	0,0906	100,71	0,00710	293.669.158,32	0,001427	419.070,33
may-00	0,0910	101,08	0,00367	309.732.612,47	0,001432	443.616,97
jun-00	0,0923	102,51	0,01415	323.356.936,54	0,001453	469.682,52
jul-00	0,0923	102,59	0,00078	346.668.001,25	0,001454	503.935,29
ago-00	0,0924	102,71	0,00117	359.947.341,45	0,001455	523.850,89
sep-00	0,0924	102,71	0,00000	352.977.871,19	0,001455	513.707,84
oct-00	0,0931	103,41	0,00682	389.205.891,69	0,001465	570.292,85
nov-00	0,0935	103,84	0,00416	358.299.867,77	0,001471	527.190,18
dic-00	0,0944	104,87	0,00992	353.436.307,57	0,001486	525.192,38
ene-01	0,0967	107,44	0,02451	296.984.942,98	0,001522	452.122,81
feb-01	0,0969	107,64	0,00186	250.126.356,85	0,001525	381.495,25

**8 -- Tercer Suplemento -- Registro Oficial N° 423 -- Viernes 23 de enero de 2015**

mar-01	0,0965	107,19	0,00418	282.015.650,42	0,001519	428.334,90
abr-01	0,0969	107,66	0,00438	272.223.035,48	0,001525	415.274,47
may-01	0,0969	107,68	0,00019	280.633.349,53	0,001526	428.183,88
jun-01	0,0986	109,61	0,01792	296.772.802,66	0,001553	460.925,00
jul-01	0,0986	109,61	0,00000	320.123.705,21	0,001553	497.191,85
ago-01	0,0986	109,61	0,00000	328.011.057,11	0,001553	509.441,88
sep-01	0,0995	110,5	0,00812	321.901.952,86	0,001566	504.013,16
oct-01	0,1003	111,49	0,00896	362.614.728,66	0,001580	572.845,28
nov-01	0,1003	111,49	0,00000	318.868.063,16	0,001580	503.735,92
dic-01	0,1003	111,49	0,00000	324.502.515,58	0,001580	512.637,02
ene-02	0,1003	111,49	0,00000	318.911.131,14	0,001580	503.803,96
feb-02	0,1021	113,44	0,01749	265.187.848,86	0,001607	426.261,22
mar-02	0,1024	113,83	0,00344	312.764.392,60	0,001613	504.463,82
abr-02	0,1025	113,93	0,00088	293.669.158,32	0,001614	474.080,86
may-02	0,1025	113,85	0,00070	309.732.612,47	0,001613	499.661,58
jun-02	0,1025	113,87	0,00018	323.356.936,54	0,001613	521.732,01
jul-02	0,1025	113,93	0,00053	346.668.001,25	0,001614	559.638,83
ago-02	0,1025	113,93	0,00000	359.947.341,45	0,001614	581.076,15
sep-02	0,1027	114,13	0,00176	352.977.871,19	0,001617	570.825,39
oct-02	0,1028	114,21	0,00070	389.205.891,69	0,001618	629.853,46
nov-02	0,1028	114,21	0,00000	358.299.867,77	0,001618	579.838,12
dic-02	0,1028	114,21	0,00000	353.436.307,57	0,001618	571.967,40
ene-03	0,1028	114,21	0,00000	296.984.942,98	0,001618	480.611,93
feb-03	0,1028	114,21	0,00000	250.126.356,85	0,001618	404.780,49
mar-03	0,1028	114,21	0,00000	282.015.650,42	0,001618	456.387,06
abr-03	0,1028	114,21	0,00000	272.223.035,48	0,001618	440.539,64
may-03	0,1029	114,38	0,00149	280.633.349,53	0,001621	454.826,08
jun-03	0,1034	114,87	0,00428	296.772.802,66	0,001628	483.044,01
jul-03	0,1042	115,81	0,00818	320.123.705,21	0,001641	525.315,10
ago-03	0,1043	115,89	0,00069	328.011.057,11	0,001642	538.629,87
sep-03	0,1044	116	0,00095	321.901.952,86	0,001644	529.099,78
oct-03	0,1045	116,09	0,00078	362.614.728,66	0,001645	596.480,48
nov-03	0,1045	116,09	0,00000	318.868.063,16	0,001645	524.519,72
dic-03	0,1053	117,01	0,00792	324.502.515,58	0,001658	538.018,28
ene-04	0,1064	118,2	0,01017	318.911.131,14	0,001675	534.125,29
feb-04	0,1065	118,37	0,00144	265.187.848,86	0,001677	444.786,15
mar-04	0,1065	118,37	0,00000	312.764.392,60	0,001677	524.583,87
abr-04	0,1065	118,37	0,00000	293.669.158,32	0,001677	492.556,40

**Tercer Suplemento -- Registro Oficial N° 423 -- Viernes 23 de enero de 2015 -- 9**

may-04	0,1065	118,37	0,00000	309.732.612,47	0,001677	519.498,82
jun-04	0,1065	118,37	0,00000	323.356.936,54	0,001677	542.350,21
jul-04	0,1065	118,37	0,00000	346.668.001,25	0,001677	581.448,68
ago-04	0,1065	118,37	0,00000	359.947.341,45	0,001677	603.721,44
sep-04	0,1065	118,37	0,00000	352.977.871,19	0,001677	592.031,90
oct-04	0,1075	119,46	0,00921	389.205.891,69	0,001693	658.806,54
nov-04	0,1080	120,05	0,00494	358.299.867,77	0,001701	609.487,49
dic-04	0,1081	120,09	0,00033	353.436.307,57	0,001702	601.414,63
ene-05	0,1081	120,09	0,00000	296.984.942,98	0,001702	505.355,81
feb-05	0,1081	120,09	0,00000	250.126.356,85	0,001702	425.620,25
mar-05	0,1081	120,09	0,00000	282.015.650,42	0,001702	479.883,74
abr-05	0,1081	120,09	0,00000	272.223.035,48	0,001702	463.220,43
may-05	0,1081	120,09	0,00000	280.633.349,53	0,001702	477.531,59
jun-05	0,1083	120,35	0,00217	296.772.802,66	0,001705	506.088,16
jul-05	0,1085	120,54	0,00158	320.123.705,21	0,001708	546.770,41
ago-05	0,1085	120,54	0,00000	328.011.057,11	0,001708	560.241,99
sep-05	0,1088	120,87	0,00274	321.901.952,86	0,001713	551.312,85
oct-05	0,1093	121,41	0,00447	362.614.728,66	0,001720	623.815,10
nov-05	0,1093	121,46	0,00041	318.868.063,16	0,001721	548.782,54
dic-05	0,1095	121,63	0,00140	324.502.515,58	0,001723	559.261,29
ene-06	0,1108	123,07	0,01184	419.717.866,07	0,001744	731.923,41
feb-06	0,1110	123,36	0,00236	310.372.324,90	0,001748	542.516,98
mar-06	0,1110	123,36	0,00000	405.010.619,15	0,001748	707.940,49
abr-06	0,1110	123,36	0,00000	358.007.526,84	0,001748	625.781,19
may-06	0,1175	130,58	0,05853	397.030.401,29	0,001850	734.609,28
jun-06	0,1196	132,86	0,01746	403.109.338,15	0,001883	758.879,97
jul-06	0,1196	132,93	0,00053	426.300.889,36	0,001884	802.962,43
ago-06	0,1196	132,93	0,00000	455.756.194,49	0,001884	858.443,21
sep-06	0,1196	132,93	0,00000	446.205.626,19	0,001884	840.454,16
oct-06	0,1196	132,93	0,00000	468.979.380,79	0,001884	883.349,85
nov-06	0,1211	134,57	0,01234	476.595.281,60	0,001907	908.769,99
dic-06	0,1220	135,6	0,00765	440.237.683,55	0,001921	845.868,57
ene-07	0,1220	135,6	0,00000	424.404.191,25	0,001921	815.446,25
feb-07	0,1220	135,6	0,00000	378.108.319,57	0,001921	726.493,79
mar-07	0,1220	135,6	0,00000	427.513.825,96	0,001921	821.421,07
abr-07	0,1220	135,6	0,00000	377.777.000,82	0,001921	725.857,20
may-07	0,1220	135,6	0,00000	412.011.362,50	0,001921	791.634,78
jun-07	0,1220	135,6	0,00000	438.640.346,12	0,001921	842.799,46

**10 -- Tercer Suplemento -- Registro Oficial N° 423 -- Viernes 23 de enero de 2015**

jul-07	0,1220	135,6	0,00000	451.892.640,45	0,001921	868.262,30
ago-07	0,1220	135,6	0,00000	500.969.213,54	0,001921	962.557,56
sep-07	0,1220	135,6	0,00000	482.674.168,31	0,001921	927.405,64
oct-07	0,1220	135,6	0,00000	516.960.414,62	0,001921	993.282,91
nov-07	0,1220	135,6	0,00000	473.783.310,06	0,001921	910.322,82
dic-07	0,1216	135,13	0,00347	456.756.116,99	0,001915	874.565,08
ene-08	0,1208	134,27	0,00636	204.644.501,71	0,001903	389.345,41
feb-08	0,1208	134,27	0,00000	180.134.897,26	0,001903	342.714,78
mar-08	0,1209	134,29	0,00015	185.558.184,53	0,001903	353.085,41
abr-08	0,1209	134,31	0,00015	216.539.187,53	0,001903	412.098,31
may-08	0,1209	134,31	0,00000	207.237.849,67	0,001903	394.396,83
jun-08	0,1213	134,74	0,00320	220.663.036,22	0,001909	421.290,94
jul-08	0,1232	136,94	0,01633	260.561.257,32	0,001940	505.587,29
ago-08	0,1232	136,94	0,00000	256.847.498,82	0,001940	498.381,20
sep-08	0,1236	137,31	0,00270	249.210.134,00	0,001946	484.868,37
oct-08	0,1247	138,54	0,00896	270.711.908,07	0,001963	531.420,77
nov-08	0,1253	139,2	0,00476	245.019.582,93	0,001972	483.276,88
dic-08	0,1256	139,5	0,00216	265.536.909,60	0,001977	524.874,03
ene-09	0,1258	139,77	0,00194	290.000.000,00	0,001980	574.338,52
feb-09	0,1258	139,78	0,00007	290.000.000,00	0,001981	574.379,61
mar-09	0,1258	139,78	0,00000	290.000.000,00	0,001981	574.379,61
abr-09	0,1258	139,81	0,00021	290.000.000,00	0,001981	574.502,89
may-09	0,1267	140,77	0,00687	290.000.000,00	0,001995	578.447,69
jun-09	0,1294	143,76	0,02124	290.000.000,00	0,002037	590.734,11
jul-09	0,1294	143,79	0,00021	290.000.000,00	0,002037	590.857,38
ago-09	0,1294	143,79	0,00000	290.000.000,00	0,002037	590.857,38
sep-09	0,1294	143,79	0,00000	290.000.000,00	0,002037	590.857,38
oct-09	0,1294	143,79	0,00000	290.000.000,00	0,002037	590.857,38
nov-09	0,1294	143,79	0,00000	290.000.000,00	0,002037	590.857,38
dic-09	0,1297	144,15	0,00250	290.000.000,00	0,002043	592.336,68
ene-10	0,1303	144,78	0,00437	217.500.000,00	0,002051	446.194,09
feb-10	0,1304	144,89	0,00076	217.500.000,00	0,002053	446.533,10
mar-10	0,1304	144,89	0,00000	217.500.000,00	0,002053	446.533,10
abr-10	0,1304	144,89	0,00000	217.500.000,00	0,002053	446.533,10
may-10	0,1304	144,89	0,00000	217.500.000,00	0,002053	446.533,10
jun-10	0,1305	144,95	0,00041	217.500.000,00	0,002054	446.718,01
jul-10	0,1307	145,17	0,00152	217.500.000,00	0,002057	447.396,03
ago-10	0,1315	146,09	0,00634	217.500.000,00	0,002070	450.231,35
						<b>70.943.858,00</b>

Para realizar el cálculo de intereses por mora correspondiente al pago del fondo descrito, se realizan los siguientes cálculos: capital adeudado por la empresa correspondiente a cada año y con una tasa de interés promedio (5,31%)

obtenida de las tasas pasivas de los 10 años reportadas por el Banco Central del Ecuador en sus boletines mensuales para el período 2000-2010, tal como se resume en el siguiente cuadro:

Año	Monto Anual	Tiempo	Tasa	Valor a Pagar
2000	4496539,25	10	0,0531	2.387.662,34
2001	5666201,41	9	0,0531	2.707.877,65
2002	6423202,8	8	0,0531	2.728.576,55
2003	5972252,43	7	0,0531	2.219.886,23
2004	6704811,43	6	0,0531	2.136.152,92
2005	6247884,17	5	0,0531	1.658.813,25
2006	9241499,53	4	0,0531	1.962.894,50
2007	10260048,9	3	0,0531	1.634.425,78
2008	5341340,2	2	0,0531	567.250,33
2009	7013406,03	1	0,0531	372.411,86
				<b>18.375.951,41</b>

**DÉCIMA CUARTA.-** De la misma forma, es necesario establecer y solucionar un segundo problema jurídico, toda vez que la misma Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, dispone el pago de un valor equivalente al 100% de la última remuneración obtenida por los trabajadores beneficiarios de la ley y entonces, es necesario diferenciar entre aquellos trabajadores que se jubilaron antes de la vigencia de la dolarización y aquellos que lo hicieron después.

Al respecto, se aprecia que utilizando el mecanismo previsto en el considerando anterior, no existiría inconveniente respecto a los trabajadores jubilados a partir de la vigencia de la dolarización, pero si respecto de aquellos que se acogieron a su jubilación antes del año 2000, pues ellos percibían sus remuneraciones en sucres y por consiguiente, los beneficios de sus jubilaciones corresponden al 100% de sus últimas remuneraciones, establecidas igualmente, en sucres; lo que, en caso de existir trabajadores jubilados antes de la dolarización, generaría la existencia de dos grupos de jubilados: uno que percibe sus pensiones resultantes de sus últimas remuneraciones en sucres, pero convertidas a dólares y que no podrían ser reajustadas, en aplicación del Art. 5 de la Ley que limita las mismas al 100% de sus últimas remuneraciones; y otro, integrado por aquellos jubilados que percibirán así mismo, el 100% de sus últimas remuneraciones, pero estas si, calculadas en dólares y reajustadas de acuerdo con el criterio expuesto en el considerando precedente. Más todavía, existiría un Fondo Especial de Jubilación financiado con valores calculados en base al impacto del 1,57% del precio de cada kilo de cemento, reajustados en cada período anual, de acuerdo con los índices de variación del precio del cemento; que sin embargo de tal reajuste, no podría distribuir por

concepto de pensiones, valores más allá de aquellos que correspondan al 100% de las últimas remuneraciones de los ex trabajadores, lo que evidentemente perjudicaría al grupo de trabajadores jubilados antes de la dolarización.

**DECIMA QUINTA.-** La solución plausible que esta Corte encuentra para el problema planteado, es la realización de un estudio actuarial por parte del IESS de las últimas remuneraciones percibidas por los trabajadores que se jubilaron antes de la dolarización, para que las mismas sean actualizadas a valores que se correspondan con los porcentajes de satisfacción de la canasta básica familiar de las pensiones jubilares percibidas por los trabajadores de la industria del cemento, en la actualidad y hasta la fecha de conclusión del referido estudio, que será realizado de acuerdo con las cifras y datos oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), de acuerdo con el procedimiento que se establece más adelante; esto en aplicación de lo dispuesto en el Art. 60 de la Constitución Política del Estado de 1998, según el cual, "*Las pensiones por jubilación deberán ajustarse anualmente, según las disponibilidades del fondo respectivo, el cual se capitalizará para garantizar una pensión acorde con las necesidades básicas de sustentación y costo de vida.*", así como de la aplicación del principio de progresividad de los derechos consagrado en la Constitución de 1998.

**DÉCIMO SEXTO.-** La ley de Jubilación Especial para los trabajadores de la Industria del Cemento, determina que el requisito que deben cumplir los beneficiarios de dicha norma legal, es el de acreditar por lo menos trescientas imposiciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social sin importar su edad; por lo que en marco de esta resolución, resulta necesario determinar con claridad que trabajadores jubilados de la Cemento

Nacional, hoy HOLCIM S.A., resultarían favorecidos de la aplicación de la presente resolución, y en que medida lo harían.

Para hacerlo, esta Corte observa necesario determinar de manera individual el valor correspondiente a cada jubilado identificado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por lo que deberá seguirse el siguiente procedimiento: a). el legitimado activo realizará una lista en la cual identificará los posibles beneficiarios de esta resolución, la cual deberá ser entregada directamente al IESS; b). una vez remitida dicha información al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, este verificará que las personas constantes en aquella lista hayan acreditado por lo menos 300 imposiciones tal como lo establece la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la Industria del Cemento; y c). una vez identificados los beneficiarios por parte del IESS, este deberá remitir el proporcional al fondo de jubilación especial correspondiente y el informe que detalle el valor que deberá ser cancelado de manera individual a cada trabajador con sus respectivos intereses, tal como se establece en el considerando décimo tercer y de acuerdo a los requisitos establecidos con anterioridad, a la **Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional**, quien será la responsable de acreditar los montos determinados por el IESS a cada uno de los beneficiarios de esta resolución de manera directa.

Una vez realizada dicha remisión, la diferencia del fondo deberá ser administrada por el IESS con el objeto de que siga obteniendo intereses, hasta que se consolide el total del fondo destinado al pago de remuneraciones dispuesto por la Ley de Jubilación Especial de los trabajadores de la Industria del Cemento.

**DÉCIMO SÉPTIMO.-** Respecto de los efectos generados por la presente resolución, resulta necesario observar lo determinado en el considerando **CUARTO**, al asegurar que en los términos planteados en la controversia constitucional sujeta a análisis de esta Corte, **interesa al colectivo de jubilados de la ex Cemento Nacional y hoy HOLCIM S.A., por lo que sus efectos, dada la naturaleza de la acción de amparo, son inter-pares, toda vez que la procuración judicial otorgada al Abg. Antonio Elizalde Pulley, guarda relación directa con el “interés colectivo” de reparar la afectación de los derechos de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, por lo que se determina un colectivo totalmente identificado.**

Por las consideraciones que anteceden, la PRIMERA SALA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, en uso de las atribuciones Constitucionales y Legales de 1998, en armonía con la Constitución vigente

**RESUELVE:**

1.- Revocar la resolución del Juez de Instancia y en consecuencia admitir el recurso de Amparo Constitucional N° 916 – 07 – RA, propuesto por el señor Abg. Antonio Elizalde Pulley en su calidad de Procurador Judicial de

la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, en los términos establecidos en la parte motiva de la presente resolución;

2. Ordenar, de acuerdo con lo previsto en los considerandos décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto de la presente resolución, que la empresa HOLCIM S.A. deposite en el plazo de veinte días el monto de USD 89.319.809,41 (OCHENTA Y NUEVE MILLONES TRECIENTOS DIEZ Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS NUEVE CON CUARENTA Y UN CENTAVOS DE DÓLARES DE ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA); en la cuenta creada y prevista para tal efecto por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

3.- Disponer que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, previo a la entrega de los valores, verifique e individualice a los jubilados que efectivamente hayan alcanzado las 300 imposiciones establecidas por la ley, y, esa lista con los respectivos valores individualizados, se remita a la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, para que esta asociación proceda a la inmediata cancelación de los mismos, lo que deberá realizarse en el plazo de 15 días contados a partir del vencimiento del plazo señalado en el numeral anterior.

4.- Conceder el plazo máximo, improrrogable de 45 días para que se desarrollen, sin dilación de ninguna naturaleza, todos los procedimientos establecidos en la presente resolución.

5.- Determinar que los efectos de la presente resolución son inter – pares respecto del colectivo identificado como **la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional** y por tal son de cumplimiento obligatorio en el plazo establecido en el inciso anterior.

6.- Devolver el expediente al Juez de origen para su cumplimiento y demás fines pertinentes. Notifíquese, publíquese y cúmplase.-

f.) Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, **PRESIDENTE PRIMERA SALA.**

f.) Dra. Ruth Seni Pinoargote, **JUEZA CONSTITUCIONAL PRIMERA SALA**

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, **JUEZ CONSTITUCIONAL PRIMERA SALA**

**Razón.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por los señores doctores Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote Y Patricio Pazmiño Freire, Presidente y Jueces de la Primera Sala de la Corte Constitucional a los quince días del mes de diciembre de dos mil diez.- **Lo certifico.-**

f.) Dra. Anacélida Burbano Játiva, **SECRETARIA PRIMERA SALA.**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

## CAUSA N°. 0916-07-RA

**LA TERCERA SALA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito D.M., 24 de abril de 2014, las 12h00.- **VISTOS.**- Incorpórese al expediente No. 0916-07-RA, los escritos presentados por el legitimado activo, abogado Antonio Elizalde Pulley, en su calidad de Procurador Judicial de la Asociación de Jubilados Veteranos de la Cemento Nacional, C.E., hoy HOLCIM ECUADOR S.A.; los escritos presentados por el legitimado pasivo, señor Rodolfo Montero Chacón, por los derechos que representa de HOLCIM, ECUADOR S.A.; los escritos presentados por el señor Mauro Pinos Maldonado, procurador común de una parte de los extrabajadores de HOLCIM ECUADOR S.A.; los escritos presentados por el señor Williams Montoya Sánchez, en su calidad de procurador común de ex trabajadores de la compañía La Cemento Nacional, hoy HOLCIM ECUADOR S.A., en la tercería coadyuvante; los escritos presentados por el señor Juan Villamar Garzón, en su calidad de Presidente del Comité de Jubilados de la Cemento Nacional; los escritos presentados por el señor Marco Antonio Bazán Aquino, por los derechos que representa de un grupo de extrabajadores de HOLCIM ECUADOR S.A.; el escrito presentado por el señor Gustavo Romero Soria, en su calidad de ex trabajador de la Cemento Nacional, de fecha 4 de enero de 2013; los escritos presentados por el doctor Luis Fernando Latorre, en su calidad de procurador judicial de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional; los escritos presentados por los doctores Rory K.E. Elizabeth Intriago Franco y Juan Pablo Novoa Velasco, en sus calidades de procuradores judiciales de los ex trabajadores de la Cemento Nacional, hoy HOLCIM ECUADOR S.A.; el escrito presentado por el abogado César Bajaña, Coordinador General de Veedurías a la Administración de Justicia y los Organismos de Control del Estado, de fecha 14 de julio de 2011; el escrito presentado por la doctora María de Lourdes Patiño López, en su calidad de Procuradora del Observatorio Judicial Ciudadano, de fecha 15 de julio de 2013; el escrito del señor Luis Figueroa Justillo, en su calidad de Procurador Común de ex trabajadores de la Cemento Nacional C.A., hoy HOLCIM ECUADOR S.A.; los escritos presentados por los señores Luis Perfecto Valle Miranda y Gabriel Enrique Narváez Medrana, en su calidad de Presidente y Secretario de la Asociación de ex trabajadores de la Cemento Nacional C.A., hoy HOLCIM ECUADOR S.A.; los oficios remitidos por la ingeniera Noemí Ximena Pozo Cabrera, en su calidad de apoderada especial de la compañía de industrias Guapán S.A.; los oficios remitidos por el ingeniero Manuel Montalvo Román, Gerente General de EP Cementera del Ecuador, Subgerente General de Cemento Chimborazo, C.A. y por la abogada Carolina Carvajal Rivera, asesora jurídica (e) de dicha compañía; el oficio remitido por el señor Julio Fernando Córdova Castro, Director Ejecutivo del Instituto Ecuatoriano del Cemento y el Hormigón; oficio remitido por el doctor Luis Torres, Decano de la Facultad de Ciencias de la Escuela Politécnica Nacional; oficios remitidos por el economista Enrique Lasprilla, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central del Ecuador; oficios remitidos por los doctores Guido Tobar y Diego Proaño, Decanos de la Facultad de Contabilidad y Auditoría de la

Universidad Técnica de Ambato; oficios remitidos por el doctor Alex Fabricio Jaramillo, Secretario abogado de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; oficios remitidos por el Dr. Juan Ponce, Director FLACSO – Sede Ecuador; oficios remitidos por el economista Víctor Aguilar, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Cuenca; oficios remitidos por el doctor Leonardo Estrada Aguilar, Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral; y, oficio remitido por el economista c. Rodrigo Cueva Malo, Decano (E) de la Facultad de Ciencias de la Administración de la Universidad del Azuay. Concretamente, el señor Rodolfo Montero Chacón, por los derechos que representa de HOLCIM, ECUADOR S.A., con fecha 17 de diciembre de 2010, solicita aclaración y ampliación respecto de la resolución No. 0916-07-RA, dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional para el período de transición, el día 15 de diciembre de 2010, y notificada a las partes el mismo día. En igual sentido, el señor Mauro Pinos Maldonado, procurador común de una parte de los extrabajadores de HOLCIM ECUADOR S.A., con fecha 20 de diciembre de 2010, solicita a la ampliación y aclaración de la resolución en mención. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para atender los pedidos de ampliación y aclaración presentados, de conformidad con lo previsto en las Disposiciones Transitorias Primera y Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** Con fundamento en las consideraciones precedentes y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley de Control Constitucional en concordancia con el artículo 43 del Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional, aplicables al caso, se establece que el recurrente podía pedir ampliación o aclaración de la resolución expedida por el Tribunal Constitucional, en el término de tres días contados a partir de su notificación. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad que éstas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos correspondientes. Con el mismo fundamento, no es procedente efectuar audiencias de estrados, ni recibir a las partes por parte de los jueces constitucionales, la Sala o el Pleno, como se ha expresado en diversos pedidos efectuados y que constan en el expediente. Asimismo, en relación a las providencias emitidas los días 11 de noviembre de 2013 y 8 de enero de 2014, en las que ordenó remitir atento oficio a las facultades de Economía de las instituciones de educación superior calificadas como de categoría "A", cabe indicar que, en concordancia con lo señalado en la sentencia N° 006-14-SIS-CC, dentro del caso N° 0068-10-IS, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el día 9 de enero de 2014, en la que se declaró incumplida la resolución de amparo constitucional N° 1519-2007-RA; y en armonización de la garantía del amparo constitucional a las normas que rigen el nuevo marco constitucional, es pertinente la aplicación del criterio respecto del contenido del artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constante en el numeral 4 de la parte resolutive de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del

caso N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio de 2013; por lo que la determinación de la reparación económica aplicable al caso, al tratarse de una acción constitucional contra un particular, corresponde a la judicatura que sustanció la garantía en primera instancia. Por tal razón, no es procedente continuar con la selección del experto que emita informe técnico especializado sobre el particular.

**TERCERO.-** Respecto al pedido de aclaración y ampliación interpuesto por el señor Rodolfo Montero Chacón, por los derechos que representa de HOLCIM ECUADOR S.A., el mismo tiene por objeto lo siguiente: “1. *Sírvase ampliar su resolución y señalar cuál es el fundamento legal en virtud del cual el Dr. Patricio Pazmiño cambió su fallo y dejó sin efecto su voto salvado que le fuera notificado al Pleno de la Corte Constitucional.* 2. *Sírvase ampliar su resolución y precisar si el cambio del fallo del Dr. Patricio Pazmiño, no previsto como facultad en ninguna norma legal, constituye una violación al trámite constitucional y legal que regula la Acción de Amparo Constitucional.* 3. *Sírvase ampliar su resolución y explicar cuál es el fundamento legal para que ustedes hayan cambiado el texto de su resolución respecto de los fallos que fueron dictados en septiembre y octubre de 2008 y remitidos al Pleno de la auto proclamada Corte Constitucional.* 4. *Señalan ustedes en los antecedentes, que la Acción ha sido propuesta por el abogado Antonio Elizalde en su calidad de procurador judicial de los integrantes de la Asociación de Jubilación y Veteranos de la Cemento Nacional. Sin embargo, tal afirmación es falsa, ya que el único poder de procuración judicial que forma parte del expediente ha sido otorgado por el Presidente de la supuesta asociación, cuya existencia no se ha demostrado de autos, y no por los integrantes de la misma. En consecuencia, solicito ampliar su resolución y citar con precisión la foja en la cual se encuentra el supuesto poder otorgado por los integrantes de la supuesta asociación al abogado Antonio Elizalde.* 5. *Sírvase ampliar su resolución y señalar con claridad cuál es “la conducta” de HOLCIM ECUADOR S.A. que ha afectado “grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso”.* 6. *Sírvanse ampliar su resolución y señalar con precisión si la Ley para la Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento mantiene su vigencia luego de la expedición de su sentencia.* 7. *Sírvase ampliar su resolución y señalar con precisión si la interpretación que ustedes han efectuado respecto de la Ley para la Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento, en el sentido de asumir como criterio, el prescindir de la determinación monetaria (centavos de sucre o centavos de dólar), constituye criterio vinculante para la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.* 8. *Sírvanse ampliar su resolución y precisar si el criterio que ustedes han asumido, en el sentido de prescindir de la determinación monetaria (centavos de sucre o centavos de dólar), como fundamento legal para conformar el Fondo de Jubilación de los trabajadores jubilados de dicha industria debió ser aplicado por HOLCIM ECUADOR S.A. a partir del año 2000 cuando se expidió la Ley para la Transformación Económica del Ecuador.* 9. *Sírvanse ampliar su resolución y precisar si adoptar un criterio en el sentido de prescindir de la denominación monetaria (centavos de sucre o*

*centavos de dólar), constituye una facultad legal de que gozan todas las empresas cementeras del Ecuador a partir del año 2000 respecto de la aplicación de la Ley Especial para la Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento.* 10. *Sírvanse ampliar su resolución y señalar con precisión si la conducta ilegítima por la cual HOLCIM ECUADOR S.A. es obligada al pago de una millonaria suma, al tenor de la Constitución de 1998, artículo 95, constituye el no haber adoptado como criterio el prescindir de la denominación monetaria (centavos de sucre o centavos de dólar) y en consecuencia el no haber utilizado como constante la proporción del ajuste del valor adicional al precio de cemento en 1989, convertido en dólares, con la variación del índice general de precios desde 1989 hasta el 2000, respecto del precio del kilo de cemento en abril de 2000, esto es, 1,57%.* 11. *Sírvanse ampliar su resolución y precisar si a partir de la presente fecha las empresas cementeras gozan de la facultad de modificar las leyes a partir de la interpretación que de las mismas puedan realizar, si dicha interpretación es más favorable a los trabajadores.* 12. *Sírvanse ampliar su resolución y precisar si el artículo 4 de la Ley para la Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento ha sido reformada por la resolución dictada en los términos constantes en el considerando décimo tercero de su resolución.* 13. *Sírvanse aclarar su resolución y precisar si los beneficiarios de la resolución dictada son los ex trabajadores jubilados actualmente integrantes de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional o si por el contrario, los beneficiarios son los extrabajadores que cumplan los requisitos previstos en la Ley Especial de Jubilación ya citada, independientemente de si integran o han integrado la Asociación referida.* 14. *Sírvanse aclarar su resolución y precisar si la causa para ordenar que los valores a ser trasladados a los ex trabajadores jubilados, pasen primero por la Asociación, la constituye facilitar al procurador judicial el cobro de sus honorarios.* 15. *Sírvanse aclarar su resolución y precisar si los honorarios del procurador judicial, que serán obtenidos de la retención que se haga a los extrabajadores jubilados, podrán también retenerse a los ex trabajadores jubilados que no formen parte de la Asociación.* 16. *Sírvanse aclarar su resolución y explicar por qué el monto que se ordena pagar es superior en 29'704. 843, 41 al monto reclamado por el procurador judicial de la Asociación, tal cual consta de la comunicación que de la Presidencia de la República le hicieron llegar al doctor Patricio Pazmiño mediante oficio CGDPR-0-10-6004 de 10 de junio de 2010.* 17. *Sírvanse aclarar su resolución y precisar si las empresas privadas y el sector público pueden apartarse de los criterios monetarios contenidos en las leyes del Ecuador, sin que tal conducta pueda ser calificada como ilegítima.* 18. *Sírvanse aclarar su resolución y precisar si del fondo de jubilación que se ordena conformar con el remanente que no sea entregado a los ex trabajadores, tendrán participación en el futuro los trabajadores que se jubilen y que hayan laborado en HOLCIM ECUADOR S.A. o si por el contrario, dicho fondo permitirá el pago de la jubilación de cualquier trabajador de la industria del cemento, independientemente de si laboró en HOLCIM S.A. o en cualquiera de las otras industrias cementeras.* 19. *Sírvanse aclarar su resolución y determinar si los ex trabajadores*

de la empresa LAFARGE CEMENTOS S.A. que presentaron una acción de protección ante el Tribunal Séptimo de Garantías Penales de Pichincha y que les fue negada y cuya sentencia forma parte del expediente, tienen también derecho a ser beneficiarios de la resolución cuya ampliación solicito, en razón de que al haberseles negado la acción de protección están impedidos de presentar una nueva acción constitucional por los mismos hechos, por lo cual se vulneraría para ellos el derecho a la igualdad. 20. Sírvanse ampliar su resolución y precisar en el caso de cada uno de los miembros de la Asociación demandante, citando nombres y apellidos, cuál es el daño grave que han soportado como consecuencia de la conducta ilegítima de HOLCIM ECUADOR S.A. de no haberse apartado del criterio monetario constante en la Ley Especial de Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento. 21. Sírvanse ampliar su resolución y precisar en el caso de cada uno de los miembros de la Asociación demandante, citando nombres y apellidos, cuál es la inminencia del daño grave que han soportado como consecuencia de la conducta ilegítima de HOLCIM ECUADOR S.A. de no haberse apartado del criterio monetario constante en la Ley Especial de Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento. 22. Sírvanse ampliar su resolución y precisar si el daño inminente que exigía la Constitución de 1998, artículo 95, para que proceda la acción de amparo constitucional, puede considerarse verificado en consideración a hechos acaecidos desde el año 2000. 23. Sírvanse ampliar su resolución y precisar si HOLCIM ECUADOR S.A. efectuó las retenciones previstas en la Ley Especial de Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento considerando la Ley para la Transformación Económica del Ecuador. 24. Sírvase ampliar su resolución y precisar si la conducta de HOLCIM ECUADOR S.A. aplicando la Ley para la Transformación Económica del Ecuador vigente desde el año 2000 ha sido observada como ilegal o ilegítima por la Contraloría General del Estado o por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. 25. Sírvase ampliar su resolución y precisar en qué fojas del expediente constan las actas del primer debate de la Ley Especial de Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento, según ustedes refieren en el considerando décimo de su resolución. 26. Sírvanse precisar en qué foja del expediente constan las proyecciones económicas que supuestamente se consideraron para la expedición de la Ley Especial de Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento, según refieren en el considerando duodécimo de la resolución dictada. 27. Sírvanse ampliar su fallo y señalar con precisión si cuando se expidió la Ley Especial de Jubilación de Trabajadores de la Industria del Cemento, la ley estuvo debidamente financiada y habría permitido el pago de una jubilación equivalente al 100% de la última remuneración a cada uno de los trabajadores jubilados. 28. Sírvanse ampliar su fallo y señalar por qué jamás dieron paso a la audiencia de estrados solicitada por HOLCIM ECUADOR S.A. a través de su abogado patrocinador, para ejercer el derecho a la defensa. 29. Sírvase ampliar su fallo y precisar por qué jamás atendieron las peticiones de HOLCIM ECUADOR S.A. constantes en escritos de 10 de junio de 2009, 25 de agosto de 2009, 6 de mayo de 2010, 11 de mayo de 2010, 17 de mayo de 2010 y 8 de julio de 2010. 30. Sírvanse aclarar su

resolución y explicar qué significa la expresión "inter-pares" que consta en el numeral 5 de la parte resolutive, con relación a los beneficiarios exactos del fallo dictado. 31. Sírvanse aclarar el numeral 3 de la parte resolutive y precisar si la obligación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de verificar e individualizar a los beneficiarios de la resolución, involucra únicamente a los ex trabajadores que tuvieron a HOLCIM ECUADOR S.A. como último patrono, o incluye a todos los ex trabajadores de la industria del cemento que cumplan con los requisitos previstos en la Ley Especial de Jubilación de los Trabajadores de la Industria del Cemento". A efectos de efectuar la aclaración y ampliación presentada, cabe indicar lo siguiente: **3.1.** En relación a los puntos primero, segundo y tercero, se recuerda al peticionario que esta Sala, se pronunció sobre los mismos mediante providencia de 1 de marzo de 2011, (foja 804), sin embargo, y al constar en el pedido de aclaración y ampliación materia de examen, se considera necesario reiterar los criterios expuestos y señalar nuevamente que conforme obra del expediente a foja 62, la Secretaria de la Primera Sala de la Corte Constitucional para el período de transición, mediante oficio No. 0005/09/CC/IS, de fecha 6 de enero de 2009, remitió a conocimiento del Pleno del Organismo, el informe de mayoría presentado por los jueces doctores Ruth Seni Pinoargote y Freddy A. Donoso, y el informe de minoría presentado por el doctor Alfonso Luz Yunes, quien avoca conocimiento de la causa con fecha 18 de marzo de 2009, y en cumplimiento con la resolución del Pleno de 17 de marzo de 2009, devuelve el expediente a la Primera Sala para que ésta asuma la competencia de la presente causa, y proceda a la armonización con las normas de la Constitución de la República vigente. Aclarando en la misma providencia, que en caso de existir criterios y votos unánimes de los Jueces de la Sala, la resolución será notificada a las partes procesales, de conformidad con el Reglamento de Trámite de Expedientes. En tal sentido, en armonía con la normativa aplicable vigente al caso, la Primera Sala del Organismo, con voto unánime de los doctores Alfonso Luz Yunes, Presidente, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño, aprobaron la resolución en el caso de la referencia con fecha 15 de diciembre de 2010. Por tanto, lo argumentado por el peticionario no tiene fundamentación alguna. **3.2.** En atención al punto cuarto del escrito de aclaración y ampliación, consta a fojas 56 a 59 del expediente, la procuración judicial otorgada por el señor Roberto Rizzo Montaña, en su calidad de Presidente de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, a favor del señor abogado Antonio Elizalde Pulley, escritura pública autorizada por el Notario Trigésimo del Cantón Guayaquil, cuya copia certificada por el Notario Séptimo del Cantón Portoviejo, fue agregada al expediente. Igualmente, a fojas 697 y 698, consta el escrito presentado por el abogado Antonio Elizalde Pulley, en calidad de procurador judicial de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, con la firma del nuevo Presidente, arquitecto Jaime Mendoza Coello, cuyo nombramiento debidamente inscrito en el Ministerio de Inclusión Económica y Social adjunta al expediente. **3.3.** En cuanto a lo solicitado en los números cinco, diez, veinte, veintiuno y veintidós del petitorio, los mismos fueron resueltos con claridad en los puntos décimo, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero de la

resolución cuya aclaración y ampliación se solicita. **3.4.** En atención a lo manifestado en los puntos seis, siete, ocho, nueve, once, doce, dieciséis, diecisiete y veinte y cuatro, esta Corte recuerda al legitimado pasivo, que “el recurso de aclaración tiene por objeto, lograr que la Corte subsane la falta de claridad conceptual que contenga una sentencia que genere duda en la adopción de la decisión final de la resolución. No obstante, en caso de proceder la aclaración, aquella no podrá modificar el alcance o contenido de la decisión y solo debe limitarse a desvanecer las dudas que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla”<sup>1</sup>. Ello, sin perjuicio de que se verifique la necesidad de enmendar un error de cálculo, conforme se analizará en el cuarto considerando de la presente providencia; por tanto, no existe materia objeto de aclaración o ampliación. De esta manera, se deja claro que la Corte Constitucional no puede resolver consultas o dudas que se formulen aisladamente, ya que la función primordial que ejerce es jurisdiccional y no consultiva. **3.5.** En lo referente al punto trece, dieciocho, treinta y treinta y uno del escrito presentado, que hacen alusión a los efectos de la resolución materia de aclaración y ampliación, es necesario reiterar que conforme lo prevé expresamente el número 5 de la parte resolutive, “*los efectos de la presente resolución son inter-pares, respecto del colectivo identificado como la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional y por tal son de cumplimiento obligatorio en el plazo establecido en el inciso anterior*”. El efecto *inter-pares* dado a la sentencia de la referencia, conforme lo manifestado por la propia Corte en sentencias anteriores, significa que “*una sentencia de esta naturaleza supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro, a todos los casos similares*”<sup>2</sup>. En tal sentido, los efectos de la sentencia de 15 de diciembre de 2010, en el caso No. 0916-07-RA, inciden sobre todas las personas jubiladas de la empresa HOLCIM ECUADOR S.A., que hubieren cumplido los requisitos establecidos en la Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento. Respecto de la consulta de si la sentencia se aplica a toda la industria del cemento, cabe señalar que la empresa HOLCIM ECUADOR S.A., no es quien representa a dicha industria, por lo que el pedido deviene en improcedente. **3.6.** En referencia a los puntos catorce y quince, que se refieren al pago de honorarios del procurador judicial, esta Sala no se pronuncia al respecto, puesto que lo referido no fue materia de la resolución. **3.7.** En atención al punto diecinueve, esta Sala considera que el mismo resulta improcedente, puesto que no cabe pronunciamiento alguno respecto a un proceso distinto a la acción de amparo resuelta. **3.8.** En cuanto al punto veinte y tres, nos remitimos a lo manifestado por la Sala en los considerandos octavo, noveno, décimo, undécimo y duodécimo, los cuales gozan de claridad y resuelven de forma completa el asunto bajo su conocimiento; y por tanto, no cabe aclaración o ampliación alguna. **3.9.** Lo solicitado en los puntos veinte y cinco; veinte y seis; veinte y siete; y, veinte y nueve, se lo rechaza por improcedente, puesto que la petición no tiene por objeto aclarar o ampliar

algún punto de la resolución. **3.10.** Finalmente, en referencia al punto veinte y ocho, en el cual se afirma que no se dio paso a la audiencia de estrados solicitada, se rechaza la afirmación realizada por improcedente y no ajustarse a la verdad procesal, puesto que conforme consta a fojas 31 del expediente, mediante providencia de 22 de mayo de 2008, la Primera Sala del ex Tribunal Constitucional, concedió audiencia, la cual se realizó el día 28 de mayo del año 2008, conforme consta de la razón sentada por la Secretaría de la Primera Sala, a fojas 35 del expediente. **CUARTO.-** Esta Sala, conforme lo previsto en la Disposición Final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el artículo 295 del Código de Procedimiento Civil, y el segundo artículo agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que posibilitan que una sentencia ejecutoriada pueda ser corregida, siempre que el error sea de cálculo, procede a enmendar el error en la fórmula de cálculo incurrido en el siguiente sentido: Esta Sala considera que en la resolución se ha incurrido en un error de cálculo al establecer los kilos vendidos por parte de la empresa HOLCIM ECUADOR S.A., debiendo enmendarse los cálculos efectuados con los kilos referidos por la empresa en su escrito de aclaración y ampliación. Para el efecto, ha advertido que ha existido un cálculo errado de los valores en el tiempo constante en los considerandos Décimo Tercero y Décimo Cuarto de la resolución materia de aclaración y ampliación, pues se aparta del razonamiento establecido por la Sala en los considerandos anteriores; ya que la prescindencia de la denominación monetaria, para que resulte proporcional, debe traducirse en una determinación concordante con del valor que los dos centavos de sucre representaban respecto del precio del kilo de cemento en la época en la que fue promulgada la ley. Dicha determinación se expresa del siguiente modo: Se requiere obtener la proporción del valor adicional al precio, que representaban los dos centavos de sucre, respecto del precio promedio del kilo de cemento al año 1989; para luego, mantener dicha proporción y aplicarla al precio promedio del kilo de cemento de cada año comprendido entre los años 2000, en que se produjo la dolarización; y 2010, en que se emitió la resolución objeto de aclaración y ampliación. Adicionalmente, en el mismo sentido y razonamiento, cabe indicar que existe otro cálculo errado referente a los intereses por mora respecto de la retención que la compañía HOLCIM ECUADOR S.A. debía realizar para la composición del Fondo de Jubilación Especial para los Trabajadores de la Industria del Cemento, pues dichos intereses fueron fijados en razón del capital obtenido en base al primer error de cálculo, previamente explicado; motivo por el cual, el juez que determine la reparación material deberá efectuar el cálculo de dichos intereses en base al monto cuantificado. En lo relacionado a la determinación económica de la reparación material establecida en la resolución objeto de aclaración y ampliación, así como en la rectificación de cálculo señalada en el presente considerando, en concordancia con lo señalado en la sentencia N° 006-14-SIS-CC, dentro del caso N° 0068-10-IS, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el día 9 de enero de 2014, en la que se declaró incumplida la resolución de amparo constitucional N° 1519-2007-RA; y en armonización de la garantía del

<sup>1</sup> Ver providencia de aclaración en el caso No. 1225-11-EP.

<sup>2</sup> Ver sentencia No. 031-09-SEP-CC, Corte Constitucional para el período de transición.

amparo constitucional a las normas que rigen el nuevo marco constitucional, es pertinente la aplicación del criterio respecto del contenido del artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constante en el numeral 4 de la parte resolutive de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio de 2013. De acuerdo a las reglas jurisprudenciales citadas, y por constituir una garantía dirigida contra un particular, dicha determinación corresponde hacerla ante la judicatura que conoció el caso en primera instancia. **QUINTO.-** Respecto a la solicitud de aclaración y ampliación presentada por el señor Mauro Pinos Maldonado, procurador común de una parte de los extrabajadores de HOLCIM ECUADOR S.A., el cual tiene por objeto lo siguiente: “1. *Que se ordene a través del Ministerio del Trabajo el reconocimiento de los derechos que señala la Ley de Jubilación Especial para los Trabajadores de la Industria Cementera.* 2.- *Al pago que nos asiste por la liquidación de valores en sujeción y en cumplimiento a dicha Ley a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como corresponde.* 3. *Al exigir a nuestra ex empleadora HOLCIM ECUADOR S.A., a la consignación de los valores considerándose de que a partir del año 2001, la moneda de curso legal en el Ecuador era el dólar y ya no el sucre y que los dos centavos a que se refiere la referida Ley, debió de haberse calculado en base a la moneda vigente y no en base al sucre para hacer posteriormente la convertibilidad a dólares, lo que nos ocasiona un perjuicio enorme.* 4. *Que a través de la Asamblea Nacional, se ratifique la vigencia de la Ley y se establezca que los dos centavos a que se refiere la Ley de Jubilación Especial sea en base a la moneda de curso vigente al momento de su aplicación y al incremento del precio ex fábrica.* 5. *Que se ordene la aclaración de que es a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tal como ustedes lo reconocen en el numeral sexto de sus considerandos en la resolución del 15 de diciembre del presente año, en el cual se establece que se estableció el derecho a una jubilación especial, a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para aquellos trabajadores que hayan acreditado al menos 300 impositivos, cualquiera que sea su edad, por consiguiente, la gestión de calificación y la cancelación mediante acreditación de los valores en las cuentas que se abran para el efecto de nuestras liquidaciones y pensiones jubilares por la aplicación de Ley Especial para los Trabajadores de la Industria del Cemento, la deberá de hacer el IESS, y no a través de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional.* 6. *Que en el fallo se amplíe que el beneficio no solo es para los ex trabajadores de HOLCIM ECUADOR S.A., ni para los que son parte de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional, sino para todos los demás trabajadores que pertenecen a esta industria del Cemento, la Ley Especial y que cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley Especial de Jubilación para los trabajadores de la Industria del Cemento, son sujetos a gozar de este beneficio, recordándole señor Presidente que la Ley tiene un carácter General y no particular.* 7. *Que se nos reconozca como los verdaderos beneficiarios de la aplicación de la Ley Especial de Jubilación para los Trabajadores de la Industria del Cemento, ya que por Ley no existe la doble jubilación y lo que procede con los*

*compañeros jubilados antes de la vigencia de esta Ley y posterior a su vigencia, que no se hayan acogido a esta Ley, es buscar los mecanismos para mejorar sus pensiones jubilares a fin de poder contar con una vejez digna y acorde al impacto de riesgo y enfermedades profesionales producto de la exposición a los químicos y demás componentes utilizados en la industria del cemento”.* Esta Sala considera que, a pesar de que el peticionario no ostenta la calidad de parte procesal, sus requerimientos de aclaración y ampliación, en lo procedente, han sido atendidos en el considerando tercero de la presente providencia. **SEXTO.-** Respecto a los escritos presentados por el señor Williams Momtoya Sánchez, en su calidad de procurador común de ex trabajadores de la compañía La Cemento Nacional, hoy HOLCIM ECUADOR S.A., en la “acción de tercería coadyuvante”; por el señor Juan Villamar Garzón, en su calidad de Presidente del Comité de Jubilados de la Cemento Nacional, de fecha 23 de febrero de 2011; por el señor Marco Antonio Bazán Aquino, por los derechos que representa de un grupo de extrabajadores de HOLCIM ECUADOR S.A.; por el señor Gustavo Romero Soria, en su calidad de ex trabajador de la Cemento Nacional; por el doctor Luis Fernando Latorre, en su calidad de procurador judicial de la Asociación de Jubilados y Veteranos de la Cemento Nacional; por los doctores Rory K.E. Elizabeth Intriago Franco y Juan Pablo Novoa Velasco, en sus calidades de procuradores judiciales de los ex trabajadores de la Cemento Nacional, hoy HOLCIM ECUADOR S.A.; por el abogado César Bajaña, Coordinador General de Veedurías a la Administración de Justicia y los Organismos de Control del Estado; y, por la doctora María de Lourdes Patiño López, en su calidad de Procuradora del Observatorio Judicial Ciudadano, se estará a lo dispuesto en la consideración Tercera, número 3.5, de esta providencia. Por las razones expuestas, la Tercera Sala de la Corte Constitucional resuelve el pedido de aclaración y ampliación formulado por el señor Rodolfo Montero Chacón, por los derechos que representa de HOLCIM, ECUADOR S.A., y se dispone que en lo demás se esté a lo resuelto en la resolución No. 0916-07-RA, de 15 de diciembre de 2010. **NOTIFIQUESE.**

f.) Wendy Molina Andrade, **JUEZA CONSTITUCIONAL.**

f.) Antonio Gagliardo Loor, **JUEZ CONSTITUCIONAL.**

f.) Tatiana Ordeñana Sierra, **JUEZA CONSTITUCIONAL.**

**RAZÓN.-** Siento por tal que el auto de mayoría que antecede fue emitido por las señoras juezas constitucionales Wendy Molina Andrade el 24 de abril del 2014, y Tatiana Ordeñana Sierra el 20 de octubre del 2014. El señor juez constitucional Antonio Gagliardo Loor emitió su voto salvado el 11 de diciembre del 2014. **LO CERTIFICO.-**

f.) Mercedes Suárez Bombón, **SECRETARIA TERCERA SALA (E).**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA No. 0916-07-RA

## VOTO SALVADO

JUEZ CONSTITUCIONAL  
ANTONIO GAGLIARDO LOOR, MSc.

Me aparto del criterio constante en el auto de mayoría adoptado por los jueces de la Tercera Sala de la Corte Constitucional, de 24 de abril de 2014 a las 12h00, exclusivamente en el considerando CUARTO, esto es, en lo referente a la supuesta “corrección del error en la fórmula de cálculo” y el “cálculo errado referente a los intereses por mora”, por las siguientes

## CONSIDERACIONES

**PRIMERO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”, sin embargo esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia, según considere pertinente. La finalidad del recurso horizontal de **aclaración**, es el de obtener que la Corte subsane las deficiencias materiales o conceptuales que contiene la sentencia, misma que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final del fallo. En otras palabras, se enmiende la obscuridad en el que se incurre, entendiéndose por oscuro aquello que no es comprensible, es ambiguo, nada claro, ni comprensible, es decir, ininteligible. En cambio, la **ampliación**, suple cualquier omisión en la que hubiese incurrido la sentencia, respecto de la pretensión o excepción si fuere el caso. El pronunciamiento del recurso planteado no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas o penumbras que se produzca en los conceptos o frases contenidos en ella y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla.

**SEGUNDO.-** La sentencia constitucional, materia de este recurso horizontal de aclaración y ampliación, tiene plena validez y legitimidad, pues goza de coherencia, racionalidad, objetividad y uniformidad en la manifestación externa de la voluntad del derecho y justicia. De allí que, reformar o contrariar la *ratio* mediante ulterior acto jurisdiccional, no solamente resultaría contraria a derecho, sino que viciaría la decisión, toda vez que ésta es producto de un proceso que comenzó en lo subjetivo, dirigido hacia lo objetivo. Si el juez modifica en lo sustancial la decisión del caso, en base o con pretexto de atender un comunicado o motivo *ad hoc* presentado por una de las partes, constituye una circunstancia denominada como vicios de la voluntad que se catalogaría en dolo y fraude, pues estaría logrando mermar considerablemente la *decisum* de la sentencia, por lo tanto, jamás se puede llegar a considerar como un supuesto “error de cálculo”, pues no se refiere a inexactitud o equivocación de los juzgadores en los derechos reclamados, quienes plasmaron una operación puntual y rigurosa en base a los informes y documentos constante en el expediente al momento de dictar la sentencia, y cualquier justificativo que pretenda fundamentar un recurso horizontal, afecta gravemente la institución procesal de la cosa juzgada; no

debiendo olvidar la importancia de la seguridad de las disposiciones jurisdiccionales relacionadas con el principio constitucional de la realización de la justicia, a fin de no transgredir el precepto consagrado en el artículo 169 de la Constitución de la República<sup>1</sup>.

**TERCERO.-** En el presente caso, examinada la sentencia se establece que los valores constantes en la decisión constitucional se ha realizado tomando en cuenta los **kilos vendidos** por parte de la empresa Holcim Ecuador S.A.; sin embargo, la petición de aclaración y ampliación, pretende que se efectúe un nuevo cálculo en base a los **kilos referidos** por el peticionario en su escrito *ut supra* que son muy inferiores a los informes de venta al que se hizo referencia en el considerando décimo tercero de la sentencia constitucional. Al respecto, cabe mencionar que dicha petición, *prima facie* desnaturaliza el objetivo del recurso de aclaración y ampliación mencionado en el considerando primero de este auto; pues atender la pretensión en base a la referencia del recurrente, implicaría romper o apartarse del principio procesal de preclusión. En tal virtud, resulta improcedente figurar un supuesto error de cálculo.

**CUARTO.-** Concordante con las consideraciones que anteceden, el cálculo de los intereses de mora que deberá realizar el juez de ejecución, se observará el capital obtenido en base a los valores establecidos en la sentencia expedida el 15 de diciembre de 2010.

f.) Dr. Antonio Gagliardo Loor, MSc. **JUEZ CONSTITUCIONAL.**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 169. “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

Guayaquil, 20 de noviembre de 2014

**SENTENCIA N.º 009-14-SIN-CC****CASO N.º 0037-12-IN****CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR****I. ANTECEDENTES****Resumen de admisibilidad**

El 05 de julio de 2012, el doctor Luis Eduardo Sarrade Peláez, por sus propios derechos, presentó una demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 94 de la Ley

de Hidrocarburos y el 67 de la Ley de Minería, así como del Acuerdo Ministerial N.º 363 publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011 y su reforma realizada mediante Acuerdo Ministerial N.º 15, publicado en el Registro Oficial N.º 643 del 17 de febrero de 2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011; el 05 de julio de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 0037-12-IN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, considerando que la acción pública de inconstitucionalidad reúne todos los requisitos de admisibilidad, mediante providencia del 12 de septiembre de 2012 a las 10h51; admitió a trámite la acción y dispuso: “[...] 1. Córrese traslado con esta providencia y la demanda a los señores Presidente de la Asamblea Nacional, Presidente Constitucional de la República y Procurador General del Estado a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas demandadas, en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones; 2.- Requierase al señor Secretario General de la Asamblea Nacional para que, en igual término remita a esta Magistratura el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada 3.- Póngase en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional; 4.- Téngase en cuenta la casilla constitucional señalada por el accionante, para futuras notificaciones; 5.- Procédase al sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción”.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El 17 de diciembre de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en atención al sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 11 de diciembre de 2012, mediante memorando N.º 0023-CCE-SG-SUS-2012, procedió a remitir a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote la causa N.º 0037-12-IN para la sustanciación de la misma.

La jueza sustanciadora, mediante providencia del 29 de abril de 2014 a las 09h00, avocó conocimiento de la acción de inconstitucionalidad N.º 0037-12-IN.

#### **De la demanda y sus argumentos**

El doctor Luis Eduardo Sarrade Peláez presentó una acción pública de inconstitucionalidad, amparado en el artículo

436 numeral 2 de la Constitución de la República, contra los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el 67 de la Ley de Minería, así como del Acuerdo Ministerial N.º 363, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011 y su reforma realizada mediante Acuerdo Ministerial N.º 15, publicado en el Registro Oficial N.º 643 del 17 de febrero de 2012

#### **Disposiciones constitucionales que consideran vulneradas**

El legitimado activo manifiesta que las normas señaladas en el numeral anterior, vulneran el principio de igualdad de las personas ante la ley, previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República.

#### **Argumentos del legitimado activo**

El accionante manifiesta que el “REGLAMENTO PARA EL PAGO Y DECLARACIÓN DE LAS DECIMOTERCERA, DECIMOCUARTA REMUNERACIONES Y PARTICIPACIÓN DE UTILIDADES Y CONSIGNACIONES”, constante en el Acuerdo Ministerial N.º 363, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011 y su última modificación el 17 de febrero de 2012, suscritas por el doctor Francisco Vacas Dávila, delegado del ministro de Relaciones Laborales, equivocadamente crea dos clases de ciudadanos con respecto a las utilidades por una parte, los que tienen vinculación con empresas en general y por otra, los pertenecientes a actividades de recursos no renovables, diferenciando sus utilidades, los unos continúan con un derecho adquirido y los otros se ven disminuidos por la equívoca interpretación de un ministro sobre las disposiciones de una ley que de cualquier manera son inconstitucionales.

Señala que la naturaleza del Reglamento es inconstitucional e ilegal, por cuanto se refiere al campo laboral donde los derechos son intangibles, contraviniendo disposiciones constitucionales como la prevista en el artículo 328 de la Constitución de la República que dispone:

La remuneración será justa, con un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora, así como las de su familia; será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos.

El Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley de aplicación general y obligatoria.

El pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos y no podrá ser disminuido ni descontado, salvo con autorización expresa de la persona trabajadora y de acuerdo con la ley.

Lo que el empleador deba a las trabajadoras y trabajadores, por cualquier concepto, constituye crédito privilegiado de primera clase, con preferencia aún a los hipotecarios.

Para el pago de indemnizaciones, la remuneración comprende todo lo que perciba la persona trabajadora en dinero, en servicios o en especies, inclusive lo que reciba por los trabajos

extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquier otra retribución que tenga carácter normal. Se exceptuarán el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales y las remuneraciones adicionales.

Las personas trabajadoras del sector privado tienen derecho a participar de las utilidades líquidas de las empresas, de acuerdo con la ley. La ley fijará los límites de esa participación en las empresas de explotación de recursos no renovables. En las empresas en las cuales el Estado tenga participación mayoritaria, no habrá pago de utilidades. Todo fraude o falsedad en la declaración de utilidades que perjudique este derecho se sancionará por la ley.

El accionante puntualiza el cuarto inciso del artículo citado en la parte que manifiesta: "La ley fijará los límites de esa participación en las empresas de explotación de recursos no renovables".

Así también señala que de no observarse esta disposición se vulneraría lo previsto en el artículo 424 de la Constitución, que señala que las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; caso contrario, carecerán de eficacia, y que se debe anular el reglamento, por vulnerar la igualdad de las personas ante la ley y atentar contra el principio de equidad.

Por otra parte, el accionante manifiesta que la Organización Internacional del Trabajo, de la que el Ecuador es suscriptor, establece claramente que los derechos laborales son universales y que corresponden a todos los ciudadanos sin distinción, la intangibilidad de los beneficios económicos de un modo igualitario y suficiente para asegurar la equidad, el progreso social y erradicar la pobreza.

Finalmente, expresa que los trabajadores pertenecientes a empresas cuyo objetivo es la explotación de recursos no renovables y de las relacionadas con actividades hidrocarburíferas vinculadas al sector petrolero, no gozan de los mismos beneficios que los trabajadores del sector privado, y que se encuentran en total indefensión porque no han tenido la oportunidad de impugnar el reglamento mencionado y con la presente acción, pretende que se dé la correspondiente declaración de nulidad, para que las autoridades pertenecientes al Ministerio de Relaciones Laborales dicten un nuevo reglamento conforme a derecho y bajo los principios fundamentales, considerando la equidad y la igualdad.

### **Pretensión**

El accionante solicita a la Corte Constitucional que:

En sentencia declare la INCONSTITUCIONALIDAD y por tanto la ineficacia jurídica del 'Reglamento para el pago y declaración de las decimotercera, decimocuarta remuneraciones y participación de utilidades y consignaciones'; y disponga que el Ministro de Relaciones Laborales dicte un reglamento que se apegue estrictamente a la Constitución en cuanto a la igualdad de las personas ante la ley.

### **Normas cuya inconstitucionalidad se acusa**

En el presente caso, el accionante demandó la inconstitucionalidad de los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el 67 de la Ley de Minería, así como del Acuerdo Ministerial N.º 363, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011 y su reforma realizada mediante Acuerdo Ministerial N.º 15, publicado en el Registro Oficial N.º 643 del 17 de febrero de 2012.

### **Ley de Hidrocarburos**

**Art. 94.- Participación Laboral.-** (Agregado por el artículo 16 del Decreto Ley s/n publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 244 de 27 de julio de 2010; y sustituido por la Disposición Reformativa Primera del Decreto Ley s/n, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 583 del 24 de noviembre de 2011).-En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad hidrocarburífera, éstos recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades hidrocarburíferas. Dichos proyectos deberán ser armonizados con el Plan Nacional de Desarrollo.

Las inversiones que realicen los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán ser canalizadas a través del Banco del Estado para que efectúe los desembolsos correspondientes.

### **Ley de Minería**

**Art. 67.- Obligaciones Laborales.-** (*Reformado por la Disposición Reformativa Primera del Decreto Ley s/n, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 583, del 24 de noviembre de 2011*).- Las obligaciones de orden laboral contraídas por los titulares de derechos mineros con sus trabajadores, serán de exclusiva responsabilidad y de ninguna manera se harán extensivas al Estado. En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad minera, éstos recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades mineras.

Dichos proyectos deberán ser armonizados con el Plan Nacional de Desarrollo.

Para el caso de los trabajadores de la pequeña minería será del 10% del porcentaje de utilidades y el 5% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades mineras.

Las inversiones que realicen los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán ser canalizadas a través del Banco del Estado para que efectúe los desembolsos correspondientes.

Ahora bien cabe señalar que a la fecha tanto el acuerdo demandado como la reforma señalada por el accionante, fueron dejadas sin efecto mediante disposición final del

Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013.

El texto del acuerdo cuya inconstitucionalidad se demandó es el siguiente:

Norma: Acuerdo Ministerial 363.  
Publicación: Registro Oficial 603.  
Fecha 23 de diciembre de 2011.  
Estado: Derogado.

[...]Acuerda:

EXPEDIR EL “REGLAMENTO PARA EL PAGO Y DECLARACIÓN DE LAS DECIMATERCERA, DECIMACUARTA REMUNERACIONES Y PARTICIPACIÓN DE UTILIDADES Y CONSIGNACIONES”.

TÍTULO PRIMERO DE LA DECIMATERCERA Y DECIMACUARTA REMUNERACIONES

**Art. 1.-** Para el registro, declaración y legalización del informe empresarial de la decimatercera y decimacuarta remuneración se seguirá el siguiente procedimiento:

a) El usuario comprará la especie valorada (informe empresarial) en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales o en las instituciones autorizadas por esta Cartera de Estado;

b) En la página web: [www.mrl.gob.ec](http://www.mrl.gob.ec) de esta Cartera de Estado, ingresando al vínculo “Registro de Decimatercera, Decimacuarta Remuneración y Participación de Utilidades a Trabajadores”, el usuario procederá a ingresar al sistema utilizando el número de su Registro Único de Contribuyentes R. U. C. o de su cédula de ciudadanía (persona jurídica o persona natural respectivamente), y el número de formulario de la especie valorada;

c) Una vez que el usuario ingrese la información de los trabajadores que solicita el sistema, se generará el reporte correspondiente a la decimatercera o decimacuarta remuneración con el respectivo valor que el empleador debe pagar a cada uno de sus trabajadores. Imprimirá dicho reporte que deberá hacer firmar a los trabajadores que recibieron el pago, y lo presentará en el Ministerio para su legalización; y

d) Para la legalización de los informes empresariales de la decimatercera o decimacuarta remuneración, el empleador deberá presentar en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales, la especie valorada debidamente llenada por el usuario, la impresión generada de la página web con la información de todos los trabajadores, y los documentos habilitantes, según el caso:

I. Para persona jurídica: copias simples del registro único de contribuyentes, del nombramiento, y de la cédula de ciudadanía y certificado de votación del o los representantes legales.

II. Para personas naturales: copias simples del registro único de contribuyentes, y de la cédula de ciudadanía y certificado de votación.

III. Para instituciones de carácter social: copias simples del registro de la directiva, y de la cédula de ciudadanía y certificado de votación del representante legal.

IV. En el caso de empresas de servicios complementarios: copias simples del registro único de contribuyentes, del nombramiento, de la cédula de ciudadanía y certificado de votación del representante legal, y del permiso vigente de funcionamiento otorgado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

V. En el caso de trabajadores con contrato de jornada parcial permanente: anexas una copia simple del mismo, debidamente inscrito en el Ministerio de Relaciones Laborales; y

e) El cronograma de legalización se realizará de acuerdo al noveno dígito del documento de identificación del empleador, el mismo que será publicado anualmente por el Ministerio de Relaciones en su página web.

De no presentarse los documentos en las fechas establecidas en el cronograma, se aplicarán las multas establecidas en los artículos 628 y 629 del Código del Trabajo.

**Art. 2.-** El período de cálculo de la decimacuarta remuneración, se establecerá de la siguiente manera: para la Región Costa y Región Insular desde el 1 de marzo hasta el último día del mes de febrero del siguiente año; y para las regiones Sierra y Oriente desde el 1 de agosto hasta el 31 de julio del siguiente año.

**Art. 3.-** El pago de la decimacuarta remuneración para las regiones Costa e Insular deberán realizarse hasta el 15 de marzo, y para las regiones Sierra y Oriente hasta el 15 de agosto de cada año.

TÍTULO SEGUNDO  
DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS UTILIDADES

**Art. 4.-** Para el registro, declaración y legalización del informe empresarial sobre participación de utilidades a los trabajadores se seguirá el siguiente procedimiento:

a) El usuario comprará la especie valorada (informe empresarial) en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales o en las instituciones autorizadas por esta Cartera de Estado;

b) En la página web: [www.mrl.gob.ec](http://www.mrl.gob.ec) de esta Cartera de Estado, ingresando al vínculo “Registro de Decimatercera, Decimacuarta Remuneración y Participación de Utilidades a Trabajadores”, el usuario procederá a ingresar al sistema utilizando el número de su Registro Único de Contribuyentes R. U. C. o cédula de ciudadanía (persona jurídica o persona natural respectivamente), y el número de formulario de la especie valorada;

c) Una vez que el usuario ingrese la información de los trabajadores que solicita el sistema, se generará el reporte correspondiente a la participación de utilidades a trabajadores con el respectivo valor que el empleador debe pagar a cada uno de sus trabajadores. Imprimirá dicho reporte que deberá hacer firmar a los trabajadores que recibieron el pago, y lo presentará en el Ministerio para su legalización;

d) Para la legalización de los informes empresariales de participación de utilidades a trabajadores, el empleador deberá presentar en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales la especie valorada debidamente llenada por el usuario, la impresión generada de la página web con la información de todos los trabajadores, copia simple del formulario de pago de impuesto a la renta registrado en el Servicio de Rentas Internas y los documentos habilitantes según el caso:

I. Para persona jurídica: copias simples del registro único de contribuyentes, del nombramiento y de la cédula de ciudadanía y certificado de votación del o los representantes legales.

II. Para personas naturales: copias simples del registro único de contribuyentes, y de la cédula de ciudadanía y certificado de votación.

III. Para instituciones de carácter social: copia simple de registro de directiva, cédula de ciudadanía y papeleta de votación del representante legal.

IV. En el caso de empresas de servicios complementarios: anexar el permiso vigente de funcionamiento otorgado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

V En el caso de trabajadores con contrato de jornada parcial permanente, anexar una copia simple del mismo debidamente inscrito en el Ministerio de Relaciones Laborales;

e) El cronograma de legalización se realizará de acuerdo al noveno dígito del documento de identificación del empleador, el mismo que será publicado anualmente por el Ministerio de Relaciones en su página web; y

f) De no presentarse los documentos en las fechas establecidas en el cronograma, se aplicarán las multas establecidas en los artículos 628 y 629 del Código del Trabajo.

Art. 5.- Para el caso de los trabajadores vinculados a la actividad minera, el pago de las utilidades se hará en base al Art. 67 de la Ley de Minería que indica que recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado.- Para el caso de los trabajadores de la pequeña minería será del 10% del porcentaje de utilidades y el 5% restante será pagado al Estado. En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad hidrocarburífera, se procederá de acuerdo al Art. 94 de la Ley de Hidrocarburos que indica que recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado, Art. 57 del reglamento de la ley antes señalada y el Acuerdo Ministerial N° 00080 del 5 de abril del 2011 suscrito por el Ministro de Relaciones Laborales. Para el caso de los trabajadores de servicios complementarios, se considerará el Art. 9 del Reglamento al Mandato N.º 8.

Art. 6.- Si la empresa no tuviese utilidades, la misma está obligada a declarar el informe empresarial sobre participación de utilidades para su respectivo registro y legalización, anexando la declaración del impuesto a la renta.

Art. 7.- Si la empresa no tuviese trabajadores, la misma está obligada a declarar el informe empresarial sobre participación de utilidades para su respectivo registro y legalización, señalando que no tuvo trabajadores en la nómina durante el ejercicio fiscal respectivo.

#### CAPÍTULO I

##### DEL 10% DE PARTICIPACIÓN DE UTILIDADES.

Art. 8.- Para el cálculo del 10% se considerará el tiempo de trabajo, sin realizar diferenciación alguna con el tipo de ocupación del trabajador. La cantidad que debe percibir cada trabajador se obtiene multiplicando el valor del 10% de utilidades, por el tiempo en días que este ha trabajado, dividido para la suma total de días trabajados de todos los trabajadores.

#### CAPÍTULO II

##### DEL 5% DE PARTICIPACIÓN DE UTILIDADES

Art. 9.- El cinco por ciento será entregado directamente a los trabajadores de la empresa, en proporción a sus cargas familiares, entendiéndose por estas al cónyuge o conviviente en unión de hecho, los hijos menores de 18 años y los hijos discapacitados de cualquier edad. Para el cálculo de este porcentaje, se tomará en cuenta dos factores: El factor A, que será el resultado de la multiplicación del tiempo laborado anual del trabajador, expresado en días, por el número de cargas del mismo, y el factor B que es el resultado de la suma de todos los factores A de todos los trabajadores:

Factor A = Número de días laborados del trabajador x número de cargas del trabajador.

Factor B = La sumatoria del factor A de todos los trabajadores.

La cantidad que le corresponde percibir a cada trabajador se obtiene multiplicando el valor del 5% de utilidades a trabajadores, por el factor A, y este dividido para el factor B.

Utilidad que percibe 5% de utilidades a trabajadores el trabajador por = x factor A del trabajador cargas Factor B.

Art. 10.- En caso de trabajar en la misma empresa los cónyuges o convivientes en unión de hecho, estos deberán ser considerados de manera individual para el pago de participación de utilidades.

Art. 11.- Darán derecho a recibir el porcentaje de participación de utilidades, las cargas del trabajador que sean generadas o se mantengan como tales durante el período fiscal hasta el 31 de diciembre de cada año, de igual forma no generarán derecho aquellas cargas que pierdan la calidad determinada en el Código de Trabajo en el período fiscal antes señalado.

Art. 12.- Cuando no existieren cargas de ningún trabajador, el 5% de participación de utilidades será repartido entre todos sus trabajadores de manera equitativa considerando la proporcionalidad de tiempo trabajado.

#### CAPÍTULO III

##### DE LA UNIFICACIÓN DE UTILIDADES

Art. 13.- La Dirección Regional del Trabajo de cada circunscripción territorial conocerá sobre la petición de unificación de utilidades, en función de lo establecido en el Art. 103 del Código de Trabajo, que será conferida mediante acuerdo ministerial suscrito por el Ministerio de Relaciones Laborales.

Una vez obtenida la autorización; y para la legalización del informe empresarial sobre participación de utilidades se anexará una copia simple del referido documento.

Art. 14.- Las empresas que deseen efectuar el trámite de unificación de utilidades, deberán hacer su solicitud dentro del año fiscal correspondiente al que aplicará la unificación de utilidades, y tendrán que adjuntar la siguiente documentación:

- a) Petición de unificación conforme lo prescrito en el Art. 103 del Código de Trabajo, la cual deberá estar suscrita por el representante legal de las empresas peticionarias;
- b) Copia certificada de la escritura de constitución de la empresa donde conste claramente el objeto social;
- c) Copia certificada del nombramiento del representante legal;
- d) Copia certificada del registro único de contribuyentes; y
- e) Copia certificada de los documentos personales de los representantes legales: cédula de ciudadanía y certificado de votación de la última elección. En el caso de persona extranjera copia certificada del pasaporte.

Art. 15.- Para la unificación de utilidades, la empresa que haga cabeza del grupo será la responsable del procedimiento y la presentación de la documentación ante el Ministerio de Relaciones Laborales, sin embargo, para efecto de multas será aplicada a la o las empresas que paguen las utilidades en el grupo.

#### CAPÍTULO IV

##### DE LA PARTICIPACIÓN EN UTILIDADES DE LAS EMPRESAS DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

Art. 16.- Los trabajadores de las empresas de actividades complementarias participarán proporcionalmente de acuerdo al tiempo de sus servicios en las utilidades que genere la empresa usuaria, siempre que el valor de su participación individual en las utilidades de la primera no supere al valor de su participación individual en la segunda.

Art. 17.- Tanto las empresas de actividades complementarias como las empresas usuarias deberán practicar la liquidación de utilidades de acuerdo a la nómina de sus propios trabajadores hasta el 31 de marzo de cada año.

Las empresas de actividades complementarias deberán enviar al representante legal de la empresa usuaria, -la nómina de los trabajadores que prestaron servicios en la empresa usuaria en el año anterior, con la información sobre el valor de la participación individual que perciben en la primera empresa, hasta el día 5 de abril de cada año.

La empresa usuaria deberá practicar la reliquidación de la participación de utilidades de acuerdo a la información entregada por las empresas de actividades complementarias entre todos los trabajadores que tengan derecho hasta el día 10 de abril de cada año.

Art. 18.- Las empresas usuarias realizarán el pago de la participación individual de utilidades directamente al

representante de la empresa de actividades complementarias en razón del número de trabajadores y el tiempo de servicios que prestó cada uno para dicha empresa. Este pago deberá hacerse hasta el día 15 de abril de cada año.

Art. 19.- Las empresas de actividades complementarias deberán repartir la participación de utilidades propias a sus trabajadores hasta el 15 de abril de cada año.

#### TÍTULO CUARTO

##### DE LAS CONSIGNACIONES

Art. 20.- El Ministerio de Relaciones Laborales y sus diferentes dependencias, solo recibirán consignaciones en los casos previstos en el Código del Trabajo: esto es para liquidaciones por Desahucio, Visto Bueno solicitado por el empleador con suspensión de relaciones laborales y depósito de la participación de utilidades.

##### DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- Para el cálculo de participación de utilidades, decimatercera y decimacuarta remuneraciones, se aplicará el periodo de 360 días por año.

SEGUNDA.- Para la legalización de los informes empresariales de la decimotercera, decimocuarta remuneración y participación de utilidades se observará lo siguiente:

1. La información general de la empresa constante en los informes empresariales deberá constar sin enmendadura alguna y con la información-completa.

2. Nómina con la distinción clara de la ocupación u oficio que realiza el trabajador, esto es sin categorizaciones genéricas (obrero, trabajador, empleado, etc.).

3. De haberse procedido el pago mediante acreditación en las cuentas de ahorro o corrientes a órdenes de los trabajadores, se deberá presentar la constancia de la transferencia bancaria realizada a las cuentas respectivas, el total de los valores depositados y los nombres de los trabajadores beneficiarios.

4. El representante legal deberá firmar al final del reporte de los trabajadores, declarando la veracidad de la información entregada.

TERCERA.- Para los casos de la decimatercera y decimacuarta remuneraciones, en los que los empleadores no pudieron pagar, a sus trabajadores, estos deberán presentar una declaración juramentada anexada al informe empresarial respectivo, indicando que dichos valores quedarán en su poder y será de su responsabilidad exclusiva el respectivo pago.

CUARTA.- El cálculo para el pago de decimatercera, decimacuarta remuneración y participación de utilidades de los trabajadores bajo la modalidad de contrato de jornada parcial permanente, se lo hará conforme al Acuerdo Ministerial N° 00037 de 16 febrero del 2011.

QUINTA.- Las personas naturales o jurídicas, cuyas actividades se desarrollan en diferentes provincias del país podrán presentar los informes empresariales sobre

participación de utilidades a trabajadores, en el lugar donde se encuentre determinada su matriz. Mientras que los informes empresariales de decimatercera y decimacuarta remuneración podrán presentarse en cualquier delegación del Ministerio de Relaciones Laborales en función de las sucursales que tenga la empresa.

SEXTA.- En caso de trabajadores que tengan retenciones judiciales sobre los pagos de decimatercera y decimacuarta remuneración y participación de utilidades a trabajadores, el empleador deberá justificar la retención de dichos valores.

SÉPTIMA: El empleador deberá actualizar y presentar la información sobre el representante legal y el apoderado general de la empresa; personas que por no ser considerados trabajadores, no tendrán derecho a participar de las utilidades de la empresa.

Respecto del pago de la decimatercera y decimacuarta remuneraciones, la empresa podrá pagar a los representantes legales y apoderados generales de así considerarlo.

OCTAVA: Las empresas e instituciones de carácter público deberán cumplir con lo establecido en el presente reglamento para con sus trabajadores que hayan sido calificados como obreros por el Ministerio de Relaciones Laborales y estén sujetos al Código del Trabajo.

NOVENA: Para el registro, declaración y legalización de la decimatercera remuneración y decimacuarta remuneración de patronos de servicio doméstico se seguirá el siguiente procedimiento:

a) En la página web: [www.mrl.gob.ec](http://www.mrl.gob.ec) de esta Cartera de Estado, ingresando al vínculo "Registro de decimatercera, decimacuarta remuneración y participación de utilidades a trabajadores", el usuario procederá a ingresar al sistema utilizando su Registro Único de Contribuyentes R. U. C. o cédula de ciudadanía (persona jurídica o persona natural respectivamente); y

b) Una vez que el usuario ingrese la información del trabajador o trabajadores de servicio doméstico que solicita el sistema, se generará el reporte correspondiente a la decimatercera o decimacuarta remuneración según lo declarado con el respectivo valor que el empleador debe pagar a cada uno de sus trabajadores. Imprimirá dicho reporte que deberá hacer firmar a los trabajadores que recibieron el pago. No será necesaria la presentación de dicha documentación en el Ministerio.

#### DISPOSICIÓN TRANSITORIA

DISPOSICIÓN FINAL.- Deje sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 00366 de 24 de mayo del 2006, publicado en el Registro Oficial Suplemento 285 de 6 de junio del 2006 y Acuerdo Ministerial N.º 00329 de 28 de febrero del 2007, publicado en el Registro Oficial 37 de 9 de marzo del 2007.

De la ejecución, aplicación y control del presente acuerdo ministerial, que entrará en vigencia sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguense a las direcciones regionales de trabajo de cada jurisdicción y a la Dirección de Análisis Salarial en lo que les corresponda.

Dado en Quito, Distrito Metropolitano a 12 de diciembre del 2011.

f.) Dr. Francisco Vacas Dávila, Viceministro de Trabajo, delegado del Ministro de Relaciones Laborales.

#### De la Contestación de la demanda

##### Procuraduría General del Estado

Comparece en la presente causa mediante escrito presentado el 11 de octubre de 2012, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado y manifiesta lo siguiente:

El accionante se limita únicamente a transcribir de manera textual todos y cada uno de los artículos impugnados, así como varios inherentes a la Constitución, que se refieren a derechos puntuales, sin llegar a efectuar ni siquiera un análisis y mucho peor, a demostrar de qué manera se estaría generando la vulneración a derechos que alega.

Las normas cuya inconstitucionalidad se acusa, no violan ninguna disposición constitucional en la medida en que su concreción es producto de la facultad de los ministros de Estado, conforme al artículo 154 numeral 1 de la Constitución, ya que constituye una atribución y a la vez, un deber de los ministros ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

el Acuerdo Ministerial N.º 363, establece procedimientos administrativos y de control que garantizan el cumplimiento del pago de los valores correspondientes a la decimatercera y decimacuarta remuneración, así como de la participación de utilidades a favor de los trabajadores, al tenor de expresas disposiciones contenidas en el Código de Trabajo.

El Acuerdo Ministerial impugnado, recoge las normas de la Ley de Minería y de Hidrocarburos en cuanto tiene que ver al establecimiento de nuevos porcentajes de participación de utilidades a favor de los trabajadores vinculados a esas áreas.

Por lo tanto, señala que el Acuerdo Ministerial, lejos de vulnerar derechos constitucionales, lo que hace es armonizar las normas de las dos leyes antes señaladas con aquellas propias del Código de Trabajo, estableciendo procedimientos administrativos que coadyuven a una correcta aplicación de las normas laborales.

Por lo tanto, las normas indebidamente acusadas de inconstitucionales, van destinadas, entre otros aspectos, a reforzar el registro, declaración y legalización de informes empresariales en torno a la decimatercera y decimacuarta remuneraciones, precautelando así el derecho y los intereses de los trabajadores. Por lo que la interpretación del accionante en el sentido que se estaría efectuando un pago de utilidades de manera discriminatoria, no solo que es inexacto, sino que no obedece a la verdad.

Así también señala que la demanda de inconstitucionalidad carece en absoluto de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por lo que existe una incompatibilidad normativa respecto a lo previsto en el artículo 79, numeral 5, letra b) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por lo señalado, el delegado de la Procuraduría General del Estado solicita que en virtud de los fundamentos expuestos y al tenor de lo previsto en los artículos 89 al 91 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional en sentencia rechace la acción planteada.

#### **Presidencia de la República**

Comparece en la presente causa mediante escrito presentado el 15 de octubre de 2012, el doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República y manifiesta lo siguiente:

La acción de inconstitucionalidad presentada por el doctor Luis Eduardo Sarrade Peláez, es incoherente por cuanto tienen distintos objetos como son por un lado obtener la nulidad del “reglamento para el pago de la decimotercera y decimocuarta remuneraciones y las utilidades”, luego señala un inexistente “reglamento para el pago de utilidades” para en la parte final, solicitar que se “declare la Inconstitucionalidad y por tanto la ineficacia jurídica del Reglamento del Pago y Declaración de las Decimoterceras y Decimocuartas Remuneraciones y de las Utilidades” y además solicita que en sentencia se disponga que el Ministerio de Relaciones Laborales dicte otro reglamento.

El accionante no señala en su petición si la inconstitucionalidad que busca es por la forma o por el fondo, ya que no aclara si los vicios de constitucionalidad que supuestamente se habrían cometido lo son por la forma o por razones de contenido.

El accionante también solicita que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y 67 de la Ley de Minería, pero no señala en qué forma, estas normas son contrarias a la Constitución.

Señala que cuando la Asamblea Nacional expidió la Ley de Minería y la Ley de Hidrocarburos, los aspectos relacionados con las utilidades en las empresas sujetas a dichos cuerpos normativos, lo hizo en ejercicio y aplicación de una expresa disposición constitucional y la aplicación de una disposición constitucional no puede generar de manera alguna que aquello sea inconstitucional.

Así también señala que el ministro de Relaciones Laborales ha actuado en ejercicio de sus competencias, conforme las atribuciones previstas en la Constitución y en la Ley, por lo tanto no se ha vulnerado el ordenamiento jurídico.

Con estos argumentos el secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República solicita que se rechace la acción de inconstitucionalidad, ya que las disposiciones impugnadas no son inconstitucionales y los argumentos planteados por el accionante carecen de fundamento.

#### **Asamblea Nacional del Ecuador**

Comparece en la presente causa mediante escrito presentado el 09 de octubre de 2012, el doctor Fernando Cordero Cueva en calidad de presidente de la Asamblea Nacional y manifiesta lo siguiente:

Que en lo referente a las normas del Acuerdo Ministerial N.º 363 que se refieren a normas cuya atribución y competencia es de los ministros de Estado, conforme lo preceptúa el artículo 154 numeral 1 de la Constitución de la República y no es por tanto de la Función Legislativa, la Asamblea no se pronunciará sobre la inconstitucionalidad de dicho acuerdo ministerial determinado en la demanda.

Señala que la demanda carece de los requisitos establecidos como fundamentos del artículo 79 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, estos son, que no se evidencia cuáles disposiciones constitucionales son las presuntamente infringidas con especificación de su contenido y alcance; así como la carencia de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa.

Finalmente, señala que ante la evidente falta de sustento jurídico con la indicación expresa de no pronunciarse sobre competencias de otros organismos o autoridades, por lo que solicita que se deseche por improcedente e infundada la acción.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia de la Corte**

El Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, en el Título III, Control Abstracto de Constitucionalidad, en el artículo 74, señala el control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.

#### **Análisis de constitucionalidad**

La Constitución de la República ha previsto en su artículo 436 numeral 2 que le corresponde a la Corte Constitucional: “Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos

por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”.

Las acciones públicas de inconstitucionalidad conforme lo determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen mecanismos de control abstracto de constitucionalidad que tienen como finalidad “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico”<sup>1</sup>. La acción pública de inconstitucionalidad dentro del marco constitucional ecuatoriano comprende todas las posibilidades previstas en el artículo 75 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>2</sup>.

La finalidad de este mecanismo de control abstracto de constitucionalidad, es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico con la Constitución, en este sentido en caso de existir vulneraciones, contradicciones o inconsistencias entre el acto normativo impugnado con la Constitución, la Corte Constitucional como máximo órgano de interpretación de la norma constitucional, está facultada para declarar la inconstitucionalidad de las normas, que tendrá como efecto su invalidez. Es preciso señalar que la declaratoria de inconstitucionalidad, es una alternativa de *última ratio*, a la cual se recurre únicamente cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación del acto normativo impugnado al ordenamiento constitucional.

En este tipo de procesos no se atiende la lesión individual que exhibe el legitimado activo, pues lo que se persigue es la satisfacción de un interés general que los actos normativos guarden armonía con el ordenamiento constitucional,

<sup>1</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 74.

<sup>2</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 75.- Competencias.- Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:

1. Resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de:
  - a) Enmiendas y reformas constitucionales.
  - b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales.
  - c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley.
  - d) Actos normativos y administrativos con carácter general.
2. Resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.
3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos:
  - a) Proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales.
  - b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional.
  - c) Decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción.
  - d) Tratados internacionales.
  - e) Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato.
  - f) Estatutos de autonomía y sus reformas.
4. Promover los procesos de inconstitucionalidad abstracta, cuando con ocasión de un proceso constitucional, encuentre la incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales.

es decir lo que se persigue es preservar la supremacía constitucional, por ello los efectos y las características de una sentencia de inconstitucionalidad generan como efecto la validez, invalidez o condicionamiento de la disposición jurídica, según sea el caso, pero con efecto *erga omnes*.

Por las razones expuestas y siendo el estado de la causa el resolver, esta Corte procede a efectuar el análisis por el fondo y por la forma de las normas impugnadas.

#### **Análisis de constitucionalidad por la forma**

Las normas cuya inconstitucionalidad se demandó son:

Acuerdo ministerial N.º 363, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011, modificado el 17 de febrero de 2012.

Artículo 94 de la Ley de Hidrocarburos.

Artículo 67 de la Ley de Minería.

Esta Corte realizará un control integral de la constitucionalidad de los actos normativos de carácter general impugnados, para lo cual se consideran los siguientes problemas jurídicos:

#### **Determinación de los problemas jurídicos**

1. ¿Existió una vulneración por la forma en la expedición de los artículos 67 de la Ley de Minería y 94 de la Ley de Hidrocarburos?
2. Habiendo sido derogado el Acuerdo Ministerial N.º 363, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011 y su reforma realizada mediante Acuerdo Ministerial N.º 15, publicado en el Registro Oficial N.º 643 del 17 de febrero de 2012, ¿es pertinente analizar la constitucionalidad del Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, que derogó dichos acuerdos?

#### **Resolución de los problemas jurídicos**

1. **¿Existió una vulneración por la forma en la expedición de los artículos 67 de la Ley de Minería y 94 de la Ley de Hidrocarburos?**

El artículo 135 de la Constitución de la República establece que: “Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país”.

El artículo 140 de la Constitución, determina que:

La Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción

El trámite para la presentación, discusión y aprobación de estos proyectos será el ordinario, excepto en cuanto a los plazos anteriormente establecidos. Mientras se discute un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción.

Cuando en el plazo señalado la Asamblea no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, la Presidenta o Presidente de la República lo promulgará como decreto-ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución.

En uso de las atribuciones previstas en las disposiciones señaladas, el presidente constitucional de la República del Ecuador mediante oficio N.º T. 5975-SNJ-11-1347 del 24 de octubre de 2011, remitió a la Asamblea Nacional el proyecto de “Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, al Código Tributario, a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Minería” calificado de urgencia en materia económica. Dicho proyecto fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa el 24 de octubre de 2011 y remitido a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control el mismo día, para el tratamiento constitucional y legal correspondiente.

El 24 de noviembre del 2011, según consta en el oficio N.º SAN-2011-1168, suscrito por el secretario general de la Asamblea Nacional en el proyecto señalado, no se produjeron los correspondientes debates ni mucho menos fue aprobado, modificado o negado dentro del plazo legal determinado en el artículo 140 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que se procedió a la promulgación del aludido proyecto como decreto-ley y por consiguiente fue publicado en el Registro Oficial.

Dentro de las reformas que fueron instauradas se introdujo reformas tanto al artículo 67 de la Ley de Minería, como al artículo 94 de la Ley de Hidrocarburos, en donde se regularon los porcentajes de utilidades que van percibir los trabajadores vinculados a empresas dedicadas a la explotación de recursos no renovables.

En vista que los artículos impugnados fueron promulgados por la autoridad competente, conforme establece la Constitución y la ley, se declara su validez constitucional formal y en consecuencia, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente.

**2. Habiendo sido derogado el Acuerdo Ministerial N.º 363, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011 y su reforma realizada mediante Acuerdo Ministerial N.º 15, publicado en el Registro Oficial N.º 643 del 17 de febrero de 2012, ¿es pertinente analizar la constitucionalidad del Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, que derogó dichos acuerdos?**

Respecto a la inconstitucionalidad alegada por el accionante, del acuerdo ministerial N.º 363, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre de 2011, denominado: “Reglamento para el pago y declaración de las décima tercera, décima cuarta remuneraciones y participación de utilidades y consignaciones” y su reforma realizada mediante Acuerdo Ministerial N.º 15, publicado en el Registro Oficial N.º 643 del 17 de febrero de 2012, cabe señalar **que estos acuerdos fueron derogados** mediante disposición final del Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013 que en forma textual, señaló lo siguiente:

DISPOSICION FINAL.- Déjese sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 00363 de diciembre de 2011, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre del 2011 y Acuerdo Ministerial N.º 0015 de 26 de enero de 2012, publicado en el Registro Oficial N.º 643 de 17 de febrero de 2012 [...].

Conforme se puede apreciar, los Acuerdos Ministeriales N.º 363 y N.º 15 que fueron impugnados por el accionante y que son materia del presente análisis, fueron derogados, lo que significa que los mismos ya no producen efectos jurídicos razón por la cual, el análisis de constitucionalidad por la forma y por el fondo ya no sería procedente.

Ahora bien, hay que considerar que si bien el Acuerdo Ministerial N.º 363 y su reforma no generan efectos jurídicos, las disposiciones normativas constantes en dichos cuerpos normativos fueron reproducidas en el Acuerdo Ministerial N.º 46 publicado en el suplemento Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, denominado “Reglamento para el pago y declaración de las décima tercera, décima cuarta remuneraciones, participación de utilidades y consignaciones”. En virtud de lo señalado, la Corte Constitucional considera necesario realizar un análisis de constitucionalidad por el fondo y por la forma de las disposiciones jurídicas constantes en el Acuerdo Ministerial N.º 46, para lo cual en este punto se va a determinar si existió vulneración, por la forma, en la expedición del mismo.

Previo a desarrollar el análisis de constitucionalidad señalado en atención a lo dispuesto en el artículo 91 numeral 1 literal a de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es necesario transcribir las disposiciones jurídicas constantes en el Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013 que van a ser objeto de análisis.

Acuerdo Ministerial 46  
Registro Oficial Suplemento 913 de 15-mar-2013  
Última modificación: 02-jul-2013  
Estado: Vigente

Dr. José Francisco Vacas Dávila  
MINISTRO DE RELACIONES LABORALES

[...] Expedir el “REGLAMENTO PARA EL PAGO Y DECLARACION DE LAS DECIMATERCERA,

DECIMACUARTAREMUNERACIONES, PARTICIPACION DE UTILIDADES Y CONSIGNACIONES”.

#### TITULO PRIMERO

#### DE LA DECIMATERCERA Y DECIMACUARTA REMUNERACIONES

Art. 1.- Para el registro, declaración y legalización del Informe Empresarial de la Decimatercera y Decimacuarta Remuneración se seguirá el siguiente procedimiento:

a. El Usuario pagará el valor de la Especie Valorada en el banco autorizado y con el comprobante que emita esta institución retirará el Informe de la remuneración adicional en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales.

b. En la página WEB: [www.relacioneslaborales.gob.ec](http://www.relacioneslaborales.gob.ec) de esta Cartera de Estado, ingresando al vínculo “Registro 13o., 14o. y Utilidades e Ingreso del Sistema de Salarios en Línea”, el usuario procederá a ingresar al sistema utilizando su Registro Único de Contribuyentes R.U.C. (persona jurídica o persona natural), y el número de formulario de la especie valorada que será la contraseña.

En caso de servicio doméstico se ingresará con el número de cédula de ciudadanía del patrono y el Sistema emitirá el número de formulario correspondiente.

c. Una vez que el usuario ingrese la información de los trabajadores que solicita el sistema, se generará el reporte correspondiente a la Decimatercera o Decimacuarta Remuneración con el respectivo valor que el empleador debe pagar a cada uno de sus trabajadores. Imprimirá dicho reporte que deberá hacer firmar a los trabajadores que recibieron el pago, y lo presentará en el Ministerio para su legalización.

d. Para la legalización de los informes empresariales de la Decimatercera o Decimacuarta Remuneración, el empleador deberá presentar en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales: La Especie Valorada debidamente llena por el usuario, la impresión generada de la página WEB con la información de todos los trabajadores, y los documentos habilitantes según el caso:

i. Para persona Jurídica: copia simple del nombramiento, Registro Único de Contribuyentes y cédula de ciudadanía del representante legal y papeleta de votación.

ii. Para personas Naturales: copia simple del Registro Único de Contribuyentes, cédula de ciudadanía y papeleta de votación.

iii. Para Instituciones de Carácter Social: copia simple de Registro de Directiva, cédula de ciudadanía y papeleta de votación del representante legal.

iv. En el caso de Empresas de Servicios Complementarios copias simples del registro único de contribuyentes, del nombramiento, de la cédula de ciudadanía y certificado de votación del representante legal, y del permiso vigente de funcionamiento otorgado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

v. En el caso de trabajadores con contrato de jornada parcial permanente, anexas una copia simple del mismo debidamente inscrito en el Ministerio de Relaciones Laborales.

e. El cronograma de legalización se realizará de acuerdo al Noveno Dígito del Registro Único de Contribuyentes -RUC-, el mismo que será publicado anualmente por el Ministerio de Relaciones Laborales en su página WEB.

f. Posterior al último día del calendario de legalización en relación al noveno dígito, los usuarios que se presenten en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales para legalizar sus documentos estarán sujetos a una multa establecida acorde al Artículo 628 y 629 del Código del Trabajo.

Art. 2.- El período de cálculo de conformidad al Código del Trabajo se establecerá de la siguiente manera: para la Región Costa y Región Insular desde el 1 de marzo hasta el último día del mes de febrero del siguiente año; y, para la Región Sierra y Oriente desde el 1 de agosto hasta el 31 de julio del siguiente año.

Art. 3.- El pago de la decimacuarta remuneración para la región Costa e Insular deberá realizarse hasta el 15 de marzo, y para la región Sierra y Oriente hasta el 15 de agosto de cada año.

Art. 4.- El pago de la decimatercera remuneración a nivel nacional deberá realizarse hasta el 24 de diciembre de cada año; y su periodo de cálculo comprende desde el 1 de diciembre del año anterior hasta el 30 de noviembre del año que se efectúa el pago señalado.

#### TITULO SEGUNDO

#### DE LA PARTICIPACION DE LAS UTILIDADES

Art. 5.- Para el registro, declaración y legalización del Informe Empresarial sobre participación de utilidades se seguirá el siguiente procedimiento:

a. El Usuario pagará el valor de la Especie Valorada en el banco autorizado y con el comprobante que emita esta institución retirará el Informe sobre participación de utilidades en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales.

b. En la página WEB: [www.relacioneslaborales.gob.ec](http://www.relacioneslaborales.gob.ec) de esta Cartera de Estado, ingresando al vínculo “Registro 13o., 14o. y Utilidades e Ingreso del Sistema de Salarios en Línea”, el usuario procederá a ingresar al sistema utilizando su Registro Único de Contribuyentes R.U.C. (persona jurídica o persona natural), y el número de formulario de la especie valorada.

c. Una vez que el usuario ingrese la información de los trabajadores que solicita el sistema, se generará el reporte correspondiente a la Participación de Utilidades a Trabajadores con el respectivo valor que el empleador debe pagar a cada uno de sus trabajadores. Imprimirá dicho reporte que deberá hacer firmar a los trabajadores que recibieron el pago, y lo presentará en el Ministerio para su legalización.

d. Para la legalización de los informes empresariales de Participación de Utilidades a Trabajadores, el empleador

deberá presentar en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales: La Especie Valorada debidamente llena por el usuario, la impresión generada de la página WEB con la información de todos los trabajadores, copia simple del formulario de pago de impuesto a la renta registrado en el Servicio de Rentas Internas y los documentos habilitantes según el caso:

i. Para persona Jurídica: copia simple del nombramiento, Registro Único de Contribuyentes y cédula de ciudadanía del representante legal y papeleta de votación.

ii. Para personas Naturales: copia simple del Registro Único de Contribuyentes, cédula de ciudadanía y papeleta de votación.

iii. Para Instituciones de Carácter Social: copia simple de Registro de Directiva, cédula de ciudadanía y papeleta de votación del representante legal.

iv. En el caso de Empresas de Servicios Complementarios anexar el permiso vigente de funcionamiento otorgado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

v. En el caso de trabajadores con contrato parcial permanente, anexar una copia simple del mismo debidamente inscrito en el Ministerio de Relaciones Laborales.

e. El cronograma de legalización se realizará de acuerdo al Noveno Dígito del documento de identificación del Empleador, el mismo que será publicado anualmente por el Ministerio de Relaciones en su página WEB.

f. Posterior al último día del calendario de legalización en relación al noveno dígito, los usuarios que se presenten en las dependencias del Ministerio de Relaciones Laborales para legalizar sus documentos estarán sujetos a una multa establecida acorde al Artículo 628 y 629 del Código del Trabajo.

Para dicho efecto se tomará en consideración a las personas naturales y jurídicas que hayan generado utilidades según el Servicio de Rentas Internas.

Art. 6.- Para el caso de los trabajadores vinculados a la actividad minera, el pago de las utilidades se hará en base al Art. 67 de la Ley de Minería que indica que recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado; para el caso de los trabajadores de la pequeña minería será el 10% del porcentaje de utilidades y el 5% restante será pagado al Estado. En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad hidrocarburífera, se procederá de acuerdo al Art. 94 de la Ley de Hidrocarburos, que indica que recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado, Art. 57 del Reglamento de la Ley antes señalada y el Acuerdo Ministerial N.º 00080 del 5 de Abril del 2011 suscrito por el Ministro de Relaciones Laborales, Richard Espinosa Guzmán, B.A. Para el caso de los trabajadores de servicios complementarios, se considerará el Art. 9 del Reglamento al Mandato N.º 8.

Art. 7.- Si la empresa o persona natural (obligada o no obligada a llevar contabilidad) y no tuviesen utilidades, las

mismas están obligadas a declarar el informe empresarial sobre participación de utilidades para su respectivo registro y legalización, anexando la declaración del impuesto a la renta.

Art. 8.- Si la empresa o persona natural (obligada o no obligada a llevar contabilidad) con RUC activo a la fecha de presentación y no tuviese trabajadores, la misma está obligada a declarar el informe sobre participación de utilidades para su respectivo registro y legalización, anexando la declaración del Impuesto a la Renta, nombramiento del Representante Legal, certificación del IESS de no poseer trabajadores en el año fiscal.

Art. 9.- En el caso de sobresueldos o gratificaciones los empleadores deberán presentar los respectivos roles de pago con firma del trabajador.

#### CAPITULO I DEL 10% DE PARTICIPACION DE UTILIDADES

Art. 10.- Para el cálculo del 10% se considerará el tiempo de trabajo, sin realizar diferenciación alguna con el tipo de ocupación del trabajador. La cantidad que debe percibir cada trabajador se obtiene multiplicando el valor del 10% de utilidades, por el tiempo en días que éste ha trabajado, dividido para la suma total de días trabajado de todos los trabajadores.

#### CAPITULO II DEL 5% DE PARTICIPACION DE UTILIDADES

Art. 11.- El cinco por ciento será entregado directamente a los trabajadores de la Empresa, en proporción a sus cargas familiares, entendiéndose por éstas al cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, los hijos menores de 18 años y los hijos discapacitados de cualquier edad. Para el cálculo de este porcentaje, se tomará en cuenta dos factores: El factor A, que será el resultado de la multiplicación del tiempo laborado anual del trabajador, expresado en días, por el número de cargas del mismo, y el factor B que es el resultado de la suma de todos los factores A de todos los trabajadores.

Factor A = Número de Días laborados del Trabajador x  
Número de Cargas del Trabajador.

Factor B = La sumatoria del Factor A de todos los  
trabajadores.

La cantidad que le corresponde percibir a cada trabajador se obtiene multiplicando el valor del 5% de utilidades a trabajadores, por el factor A, y éste dividido para el Factor B.

Nota: Para leer Formula, ver Registro Oficial Suplemento 913 de 15 de Marzo de 2013, página 10.

Art. 12.- En caso de trabajar en la misma empresa los cónyuges o convivientes en unión de hecho legalmente reconocida, éstos deberán ser considerados de manera individual para el pago de participación de utilidades.

Art. 13.- Dará derecho a recibir el porcentaje de participación de utilidades, los hijos menores de dieciocho años, hijos con discapacidad de cualquier edad que tengan carnet del CONADIS, los cónyuges y los convivientes en unión de hecho

legalmente constituidos, que existan como tales en el período fiscal del 1o. de enero hasta el 31 de diciembre de cada año, de igual forma no generarán derecho aquellas cargas que pierdan la calidad determinada en el artículo 97 del Código de Trabajo en el período fiscal antes señalado.

Nota: Artículo sustituido por Acuerdo Ministerial N.º 75, publicado en Registro Oficial 958 de 21 de Mayo del 2013

Art. 14.- Cuando no existieren cargas, de ningún trabajador, el 5% de participación de utilidades será repartido entre todos sus trabajadores de manera equitativa considerando la proporcionalidad de tiempo trabajado.

### CAPITULO III DEL REPARTO DE UTILIDADES COMO UNA SOLA EMPRESA

Art. 15.- El Ministro de Relaciones Laborales conocerá sobre la petición de ser considerada como una sola empresa para el reparto de utilidades, quien dispondrá el estudio correspondiente a la Dirección de Análisis Salarial, unidad que emitirá el informe pertinente. Posteriormente se pondrá en consideración el expediente a la Dirección de Asesoría Jurídica para análisis de la documentación legal. Con estos informes, de creerlo pertinente, el Ministro de Relaciones Laborales emitirá el Acuerdo Ministerial respectivo.

Una vez obtenida la autorización; y, para la legalización del Informe Empresarial sobre Participación de Utilidades se anexará una copia simple del referido documento.

Art. 16.- Las empresas que deseen efectuar el trámite referido en el Art. 103 del Código del Trabajo deberán hacer su solicitud dentro del año fiscal correspondiente al que aplicará el reparto de utilidades como una sola empresa, y tendrán que adjuntar la siguiente documentación:

- a. Petición de reparto de utilidades como una sola empresa dirigido al señor. Ministro de Relaciones Laborales, conforme lo prescrito en el Art. 103 del Código de Trabajo, la cual deberá estar suscrita por el representante legal de las empresas peticionarias;
- b. Copia certificada de la escritura de constitución de la empresa;
- c. Copia certificada del nombramiento del representante legal;
- d. Copia certificada del Registro Único de Contribuyentes; y,
- e. Copia certificada de los documentos personales de los representantes legales: cédula de ciudadanía y certificado de votación de la última elección. En el caso de persona extranjera copia certificada del pasaporte.
- f. Balance General de año anterior al ejercicio económico que se va a realizar la unificación de participación de utilidades.
- g. Registro magnético de facturación de las empresas del año referido en el literal f., que solicitan la unificación.

h. Copia del impuesto a la renta del año referido en el literal f.

i. Planillas del IESS del mes de diciembre del año anterior a la solicitud y del mes anterior al pedido de reparto de utilidades como una sola empresa.

j. De no presentarse la documentación completa en un plazo de 10 días la solicitud será negada y archivada.

k. Nomina actualizada de socios y accionistas de las empresas.

l. Copia de los contratos comerciales de las empresas peticionarias.

Art. 17.- El Acuerdo Ministerial autorizando el reparto de utilidades como una sola empresa se mantendrá en vigencia, a menos que las empresas participantes soliciten su modificación o la extinción dicho acuerdo.

Art. 18.- Para el reparto de utilidades considerada como una sola empresa, aquella que haga Cabeza del grupo será la responsable del procedimiento y la presentación de la documentación ante el Ministerio de Relaciones Laborales, sin embargo, para efecto de multas será aplicada a la o las empresas que paguen las utilidades en el grupo.

### CAPITULO IV DE LA PARTICIPACION EN UTILIDADES DE LAS EMPRESAS DE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

Art. 19.- Las empresas usuarias contratantes y las contratistas anexarán junto al Informe Sobre Participación de Utilidades la declaración del pago al Impuesto a la Renta para el registro del Ministerio de Relaciones Laborales, de acuerdo a lo determinado en el Mandato Constituyente N.º 8 y su reglamento.

Art. 20.- Los trabajadores que percibirán el valor por participación de utilidades serán los que se encuentran determinados en la segunda disposición general del Reglamento del Mandato Constituyente N.º 8; estos son vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza.

Art. 21.- Las empresas de actividades complementarias deberán enviar al representante de la empresa usuaria, la nómina de los trabajadores que prestaron sus servicios en el año económico que tendrán derecho a la participación de utilidades con las correspondientes cargas familiares hasta el 31 de marzo de cada año.

### TITULO TERCERO DE LAS CONSIGNACIONES

Art. 22.- El Ministerio de Relaciones Laborales y sus diferentes dependencias, solo recibirán consignaciones en los casos previstos en el Código del Trabajo.

Para la consignación el Inspector deberá emitir la providencia correspondiente estableciendo el monto de liquidación en caso de terminación de la relación laboral, el cual no podrá ser menor al determinado por el Sistema de Actas de Finiquito; y, depósito de participación de utilidades.

**DISPOSICIONES GENERALES**

PRIMERA.- Para el cálculo de participación de utilidades, decimatercera y decimacuarta remuneraciones, se considerará el periodo de 360 días, de igual manera la jornada laboral mensual equivalente a 240 horas.

SEGUNDA.- Para la legalización de los informes empresariales de la Decimatercera, Decimocuarta Remuneración y Participación de Utilidades se observará lo siguiente:

1. La información general de la Empresa constante en los Informes Empresariales que deberá contener el formulario íntegramente lleno, sin enmendadura alguna y con la información completa.

2. Nómina con la distinción clara de la ocupación, esto es sin categorizaciones genéricas (obrero, trabajador, empleado, etc.).

3. De haberse procedido el pago mediante acreditación en las cuentas de ahorro o corrientes a órdenes de los trabajadores, se deberá presentar la constancia de la transferencia bancaria realizada a las cuentas respectivas, el total de los valores depositados y los nombres de los trabajadores beneficiarios.

4. El representante legal deberá firmar al final del reporte de los trabajadores, declarando la veracidad de la información entregada.

5. Para la legalización del Informe Sobre Participación de Utilidades, deberá adjuntar copia del cheque o transferencia, que sustente el pago a cada trabajador.

Nota: Numeral 5 agregado por Acuerdo Ministerial N.º 75, publicado en Registro Oficial 958 de 21 de Mayo del 2013.

TERCERA.- Para los casos de la decimatercera y decimacuarta remuneraciones, en los que los empleadores no pudieron pagar a sus trabajadores, éstos deberán presentar una declaración juramentada anexada al informe empresarial respectivo, indicando que dichos valores quedarán en su poder y será de exclusiva responsabilidad el respectivo pago.

CUARTA.- El cálculo para el pago de decimatercera, decimacuarta remuneración y participación de utilidades de los trabajadores bajo la modalidad de contrato a jornada parcial permanente, se lo hará conforme al Acuerdo Ministerial N.º 00037 de 16 febrero de 2011.

QUINTA.- Las personas naturales o jurídicas, cuyas actividades se desarrollan en diferentes provincias del país podrán presentar los informes empresariales sobre participación de utilidades a trabajadores, en el lugar donde se encuentre determinada su matriz. Mientras que los informes empresariales de decimatercera y decimacuarta remuneración podrán presentarse en cualquier delegación del Ministerio de Relaciones Laborales en función de las sucursales que tenga la empresa.

SEXTA.- En caso de trabajadores que tengan retenciones judiciales sobre los pagos de decimatercera y decimacuarta remuneración y participación de utilidades a trabajadores, el empleador deberá justificar la retención de dichos valores.

SEPTIMA.- El empleador deberá actualizar y presentar la información sobre el representante legal y el apoderado general de la empresa; personas que por no ser considerados trabajadores, no tendrán derecho a participar de las utilidades de la empresa.

Respecto del pago de la decimatercera y decimacuarta remuneraciones, la empresa podrá pagar a los representantes legales y apoderados generales de así considerarlo, de conformidad al Art. 308 del Código del Trabajo.

OCTAVA.- Las empresas e Instituciones de carácter público deberán cumplir con lo establecido en el presente reglamento en lo referente al pago de la Decimatercera y Decimacuarta Remuneraciones, con sus trabajadores que hayan sido calificados como obreros por el Ministerio de Relaciones Laborales y están sujetos al Código del Trabajo.

NOVENA.- Para el registro, declaración y legalización de la Decimatercera y Decimacuarta Remuneraciones de patronos de servicio doméstico se seguirá el siguiente procedimiento:

a. En la página web: [www.relacioneslaborales.gob.ec](http://www.relacioneslaborales.gob.ec) de esta Cartera de Estado, ingresando al vínculo "Registro 13o., 14o. y Utilidades e Ingreso del Sistema de Salarios en Línea", el usuario procederá a ingresar al sistema utilizado el número de cédula de ciudadanía.

b. Una vez que el usuario ingrese la información del trabajador o trabajadores del servicio doméstico que solicita el sistema, se generará el reporte correspondiente a la Decimatercera y Decimacuarta remuneración según lo declarado con el respectivo valor que el empleador debe pagar a cada uno de sus trabajadores. Imprimirá dicho reporte que deberá hacer firmar a los trabajadores que recibieron el pago. No será necesaria la presentación de dicha documentación en el Ministerio de Relaciones Laborales.

DECIMA.- Los Artesanos considerados en el Art. 285 del Código del Trabajo, darán cumplimiento con lo establecido en el Acuerdo N.º 0046 del 7 de marzo del 2013, publicado en el Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo del 2013 para tal efecto serán considerados los operarios y aprendices en la nómina sin que se refleje firma alguna ya que no existe pago por concepto de Decimatercera, Decimacuarta Remuneraciones y Utilidades. En caso de existir solo operarios y aprendices de igual forma su presentación es obligatoria, considerando lo expresado anteriormente.

Nota: Disposición agregada por Acuerdo Ministerial N.º 104, publicado en Registro Oficial 27 de 2 de Julio del 2013

**DISPOSICION TRANSITORIA**

DISPOSICION FINAL.- Déjese sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 00363 de diciembre de 2011, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre del 2011 y Acuerdo Ministerial N.º 0015 de 26 de enero de 2012, publicado en el Registro Oficial N.º 643 de 17 de febrero de 2012.

De la ejecución, aplicación y control del presente Acuerdo Ministerial, que entrará en vigencia sin perjuicio de

su publicación en el Registro Oficial, encárguese a las Direcciones Regionales de Trabajo de cada Jurisdicción y a la Dirección de Análisis Salarial en lo que les corresponda.

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.- [...].

Ahora bien, una vez transcrito el texto del Acuerdo Ministerial N.º 46 publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, vamos a realizar un análisis por la forma del mismo.

La Constitución de la República en su artículo 141 determina que el presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública y establece que la Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.

El artículo 147 numerales 5 y 13 de la Constitución, establece que son atribuciones y deberes de la presidenta o presidente de la República, además de los que determine la ley:

5. Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.

13. Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración.

Asimismo, el artículo 154 numeral 1 de la Constitución, señala que les corresponde a los Ministros de Estado ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

En el mismo sentido, el artículo 17 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva señala que: “los Ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los asuntos inherentes a sus ministerios sin necesidad de autorización alguna del Presidente de la República, salvo los casos expresamente señalados en leyes especiales”.

La facultad de los ministros de Estado para expedir acuerdos para el despacho de todos los asuntos inherentes a sus ministerios, es una facultad que nace de la Constitución y de la delegación realizada por el presidente de la República, como representante de la función ejecutiva; esta facultad de la que gozan los ministros les permite ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo con los límites previstos en la Constitución y la ley.

En uso de esta delegación, el doctor José Francisco Vacas Dávila, ministro de Relaciones Laborales,

expidió el Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, que contiene el “REGLAMENTO PARA EL PAGO Y DECLARACION DE LAS DECIMATERCERA, DECIMACUARTA REMUNERACIONES, PARTICIPACION DE UTILIDADES Y CONSIGNACIONES”; este reglamento establece procedimientos administrativos y de control que garantizan el cumplimiento del pago de los valores correspondientes a la decimatercera y decimacuarta remuneración, así como de la participación de utilidades a favor de los trabajadores, al tenor de expresas disposiciones contenidas en el Código de Trabajo, la Ley de Minería y la Ley de Hidrocarburos, por lo que el ministro de Relaciones Laborales, se encontraba plenamente facultado para dictar dicho acuerdo, por lo que no existen vicios de forma que deban ser analizados en el presente caso.

En este sentido, el procedimiento para la expedición del Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, se halla enmarcado dentro de las normas constitucionales y legales, por lo que se declara su validez formal.

#### **Análisis de constitucionalidad por el fondo**

Con la finalidad de realizar un control integral, la Corte Constitucional procede a realizar el control en cuanto a las posibles inconstitucionalidades por el fondo manifestadas por el legitimado activo; para lo cual se plantean los siguientes problemas jurídicos:

#### **Determinación de los problemas jurídicos**

1. Los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el 67 de la Ley de Minería, ¿vulneran el principio de igualdad previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?
2. El Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, denominado “Reglamento para el pago y declaración de las decimatercera, decimacuarta remuneraciones, participación de utilidades y consignaciones”, ¿vulnera el principio de igualdad previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?

#### **Resolución de los problemas jurídicos**

- 1. Los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el 67 de la Ley de Minería, ¿vulneran el principio de igualdad previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?**

El artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, establece que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades; en el mismo sentido, el artículo 66 numeral 4 reconoce y garantiza el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación.

Aquel tratamiento igual ante la ley (igualdad formal) significa que la ley tiene que ser aplicada para todos, es decir implica la paridad de trato en la legislación y en la aplicación del derecho –igualdad en el tratamiento hacia determinadas personas en situaciones paritarias o idénticas–, en cambio la igualdad material se refiere en general, a que la igualdad debe traducirse en igualdad de oportunidades<sup>3</sup>, para alcanzar esta igualdad de oportunidades el Estado se ve en la necesidad de recurrir a diferentes mecanismos, como son las acciones afirmativas de carácter temporal en favor de determinados grupos de la sociedad que tradicionalmente han sido discriminados.

En el caso *sub judice* el accionante manifiesta que los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el 67 de la Ley de Minería, vulneran el principio de igualdad, ya que se hace una discriminación al establecer un porcentaje de utilidades para los trabajadores vinculados a empresas del sector privado, de los trabajadores vinculados a las empresas de explotación de recursos no renovables.

Esta Corte estima que el problema fundamental en el caso *sub judice*, se centra en determinar si la diferenciación alegada, vulnera o no el principio de igualdad previsto en la Constitución para lo cual, debemos analizar el origen de esa diferenciación y si los trabajadores del sector privado se encuentran en categorías paritarias con los trabajadores vinculados a las empresas de explotación de recursos no renovables, debiendo considerarse que el trato paritario implica “un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas”<sup>4</sup> y que no siempre la diferenciación constituye discriminación.

Como primer punto, debemos señalar que el artículo 328 inciso final de la Constitución de la República determina que: “Las personas trabajadoras del sector privado tienen derecho a participar de las utilidades líquidas de las empresas, de acuerdo con la ley. La ley fijará los límites de esa participación en las empresas de explotación de recursos no renovables. En las empresas en las cuales el Estado tenga participación mayoritaria, no habrá pago de utilidades. Todo fraude o falsedad en la declaración de utilidades que perjudique este derecho se sancionará por la ley”.

La norma constitucional contiene algunas variables de las cuales las que nos interesan en el caso *sub judice* son dos, ya que por un lado la norma constitucional dispone que: “Las personas trabajadoras del sector privado tienen derecho a participar de las utilidades líquidas de las empresas, de acuerdo con la ley” y por otra parte, establece que: “La ley fijará los límites de esa participación en las empresas de explotación de recursos no renovables”, como podemos observar, existe una diferenciación marcada desde la Constitución, en donde se establece que los límites para

participar en las utilidades de las empresas será distinto en las empresas de explotación de recursos no renovables, de las empresas del sector privado y además que este límite, será determinado mediante ley.

Ahora bien, atendiendo a lo dispuesto en la Constitución, dentro de los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el 67 de la Ley de Minería, se dispuso lo siguiente:

Artículo 94 primer inciso de la Ley de hidrocarburos:

En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad hidrocarburífera, éstos recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades hidrocarburíferas. Dichos proyectos deberán ser armonizados con el Plan Nacional de Desarrollo [...].

Artículo 67 de Ley de Minería:

Las obligaciones de orden laboral contraídas por los titulares de derechos mineros con sus trabajadores, serán de exclusiva responsabilidad y de ninguna manera se harán extensivas al Estado. En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad minera, éstos recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades mineras.

Dichos proyectos deberán ser armonizados con el Plan Nacional de Desarrollo.

Para el caso de los trabajadores de la pequeña minería será del 10% del porcentaje de utilidades y el 5% restante será pagado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que lo destinarán a proyectos de inversión social y de desarrollo territorial en las áreas en donde se lleven a cabo actividades mineras [...].

Como podemos apreciar, dentro de las normas citadas, atendiendo a la voluntad del constituyente se establecieron los límites para la participación de las utilidades de los trabajadores vinculados a las empresas de explotación de recursos no renovables, fijándose un porcentaje de las utilidades para los trabajadores y otro porcentaje destinado al Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Es evidente que existe una diferencia entre los porcentajes de utilidades que perciben los trabajadores del sector privado, quienes por mandato constitucional tienen derecho a participar de las utilidades líquidas de las empresas, de los trabajadores vinculados a las empresas de explotación de recursos no renovables; pero también es cierto que esta diferenciación no nace en sí de la ley, sino de la Constitución que señala que será la ley la que fijará estos porcentajes.

Bajo estos presupuestos, la Corte Constitucional considera que en el caso *sub judice* la situación paritaria no se verifica,

<sup>3</sup> Pérez Luño, Antonio Enrique: *Teoría del Derecho: una concepción de la experiencia jurídica*, Madrid, Tecnos, pág. 228.

<sup>4</sup> Carlos Bernal Pulido, *El Derecho de los Derechos*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1ra ed., 2005, 4ta., reimpresión, p.257

ya que no existen circunstancias ni destinatarios idénticos y esta diferenciación nace de la misma Constitución; en este sentido, lo que se observa es que se ha consolidado la voluntad del constituyente, al haberse determinado en la ley los límites para la participación de las utilidades en las empresas de explotación de recursos no renovables.

Por las consideraciones expuestas la Corte Constitucional concluye que si bien los artículos 94 de la Ley de Hidrocarburos y el artículo 67 de la Ley de Minería, establecen una diferencia en cuanto a las utilidades que perciben los trabajadores del sector privado, de los vinculados a empresas de explotación de recursos no renovables, al no verificarse una situación paritaria entre estos distintos grupos de trabajadores, no existe vulneración al derecho a la igualdad previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República.

**2. El Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, denominado “Reglamento para el pago y declaración de las décima tercera, décima cuarta remuneraciones, participación de utilidades y consignaciones”, ¿vulnera el principio de igualdad previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?**

El Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013 en su título primero denominado “De la décima tercera y décima cuarta remuneraciones” está compuesto de 4 artículos en los que se establece el procedimiento que se deberá seguir para el registro, declaración y legalización del informe empresarial de la décima tercera y décima cuarta remuneración; respecto a estas disposiciones reglamentarias es necesario señalar que las mismas fueron creadas en base a la necesidad del establecimiento de procedimientos administrativos para el pago de la décima tercera y decima cuarta remuneración previstas en el Código del Trabajo, cabe señalar que estas remuneraciones establecidas por ley denominadas “remuneraciones adicionales”<sup>5</sup>, no responden a una invención del ministro de Relaciones Laborales, lo que se observa en las disposiciones señaladas es únicamente la reglamentación para el pago de estas remuneraciones adicionales, atendido en todo momento al principio de igualdad previsto en la Constitución.

En el título segundo denominado “De la participación de las utilidades”, los artículos 5, 7, 8 y 9 establecen el procedimiento para el registro, declaración y legalización del informe empresarial sobre participación de utilidades en estos artículos, se observa cuestiones de procedimiento, que igualmente nacen de la necesidad de reglamentar el pago de utilidades conforme manda la Constitución y la ley.

Ahora bien, en el artículo 6 se reglamenta lo siguiente:

Para el caso de los trabajadores vinculados a la actividad minera, el pago de las utilidades se hará en base al Art. 67 de la Ley de Minería que indica que recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado; para el caso de los trabajadores de la pequeña minería será el 10% del porcentaje de utilidades y el 5% restante será pagado al Estado. En el caso de los trabajadores vinculados a la actividad hidrocarburífera, se procederá de acuerdo al Art. 94 de la Ley de Hidrocarburos, que indica que recibirán el 3% del porcentaje de utilidades y el 12% restante será pagado al Estado, Art. 57 del Reglamento de la Ley antes señalada y el Acuerdo Ministerial N.º 0080 del 5 de Abril del 2011 suscrito por el Ministro de Relaciones Laborales, Richard Espinosa Guzmán, B.A. Para el caso de los trabajadores de servicios complementarios, se considerará el Art. 9 del Reglamento al Mandato N.º 8.

Conforme se puede apreciar en la disposición citada, se incorpora lo dispuesto en los artículos 67 de la Ley de Minería y 94 de la Ley de Hidrocarburos, donde se estableció los porcentajes que por utilidades van a percibir los trabajadores vinculados a las empresas de explotación de recursos no renovables; es claro que este porcentaje no fue establecido mediante reglamento, sino más bien constituye una incorporación y reglamentación de los artículos previstos en la Ley de Minería y de Hidrocarburos en este sentido, la Corte Constitucional considera que esta disposición normativa, no merece un análisis por el fondo, en vista que la constitucionalidad de los artículos 67 de la Ley de Minería y 94 de la Ley de Hidrocarburos ya fue previamente realizada.

Ahora bien, en el título segundo, Capítulo I, denominado “Del 10% de participación de utilidades”, Capítulo II, denominado “Del 5% de participación de utilidades”, Capítulo III, denominado “Del reparto de utilidades como una sola empresa” y Capítulo IV, denominado “De la participación en utilidades de las empresas de actividades complementarias”, que comprende desde el artículo 10 hasta al 21 del Reglamento, cabe destacar que estas disposiciones no constituyen una creación del ministro de Relaciones laborales, sino más bien una reglamentación para la efectiva vigencia de los derechos previstos en los artículos 97 al 110 del Código de Trabajo, que determinan la obligatoriedad y los porcentajes en que se deben cancelar las utilidades a los trabajadores, y en donde se determina que: “El Ministro de Trabajo y Empleo resolverá las dudas que se presentaren en la aplicación de las disposiciones relativas al pago de utilidades”<sup>6</sup>.

Esta Corte considera que las normas analizadas atienden en todo momento a los principios que rigen la materia laboral y guardan conformidad con el principio de igualdad en sus dimensiones formal y material, ya que para el pago de este rubro, no se hace diferenciación alguna respecto al tipo de ocupación del trabajador, y se establece un monto superior de utilidades que será pagado, atendiéndose para ello a las

<sup>5</sup> Código del Trabajo, codificación 17 Registro Oficial Suplemento 167 de 16 de diciembre de 2005, parágrafo 3ro. De las remuneraciones adicionales.

<sup>6</sup> Art. 100. Código del Trabajo, Codificación N.º 17, Registro Oficial Suplemento N.º 167 de 16 diciembre de 2005, última modificación 26 de septiembre de 2012.

cargas familiares de los trabajadores, en donde se considera, entre otras, a los hijos de los trabajadores de cualquier edad con discapacidad (capacidades especiales).

Continuando con el análisis tenemos el título tercero denominado "De las consignaciones" que contiene un solo artículo en el cual se determina: "Art. 22 El Ministerio de Relaciones Laborales y sus diferentes dependencias, solo recibirán consignaciones en los casos previstos en el Código del Trabajo. Para la consignación el Inspector deberá emitir la providencia correspondiente estableciendo el monto de liquidación en caso de terminación de la relación laboral, el cual no podrá ser menor al determinado por el Sistema de Actas de Finiquito; y, depósito de participación de utilidades". Esta disposición contiene un argumento descriptivo general en el cual, no se observa vulneraciones al principio de igualdad, ya que la norma nos remite directamente a las distintas formas de compensación previstas en el Código del Trabajo y establece el procedimiento que debe observar el inspector del Trabajo cuando exista terminación de la relación laboral.

Asimismo en el reglamento, se establecen diez disposiciones generales en las que se determina que para el cálculo de participación de utilidades, décima tercera y décima cuarta remuneraciones, se considerará el período de 360 días, la jornada laboral mensual equivalente a 240 horas, la forma en que se legalizaran los informes empresariales y como se cancelará estos valores bajo diferentes modalidades contractuales, así como el lugar en que deben presentarse, se establecen los procedimientos y responsabilidades de empleadores respecto a los trabajadores y los procedimientos que se deben observar para el registro, declaración y legalización de la décima tercera y décima cuarta remuneraciones. La Corte Constitucional considera que estas disposiciones no afectan derechos constitucionales ni el principio de igualdad, ya que responden a cuestiones procedimentales en función del año calendario, cuestiones contractuales, entre otros aspectos, que no involucran ni se refieren a posibles vulneraciones a derechos constitucionales.

Finalmente, mediante disposición final, se dejó sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 363 del diciembre de 2011, publicado en el Registro Oficial N.º 603 del 23 de diciembre del 2011 y Acuerdo Ministerial N.º 15, publicado en el Registro Oficial N.º 643 del 17 de febrero de 2012; esta disposición no vulnera derechos constitucionales, en vista que para la protección de los derechos a la décima tercera, décima cuarta remuneraciones y participación de utilidades y consignaciones, el ministro de Relaciones Laborales en uso de la facultad reglamentaria de la que gozan los ministros de Estado, prevista en el artículo 154 numeral 1 de la Constitución y conforme lo dispuesto en los artículos 81, 95, 97, 110, 111 y 113 del Código de Trabajo, dictó el Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 de 15 de marzo de 2013, donde se reglamenta la forma en que llevará el registro, declaración y legalización de las remuneraciones adicionales, precautelando los derechos de los trabajadores a una remuneración justa y el principio constitucional a la igualdad.

En virtud de todo lo expuesto la Corte Constitucional concluye que el Acuerdo Ministerial N.º 46, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 913 del 15 de marzo de 2013, denominado "Reglamento para el pago y declaración de las decimatercera, decimacuarta remuneraciones, participación de utilidades y consignaciones", no vulnera el derecho constitucional a la igualdad previsto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, ya que en dicho reglamento se observa fundamentalmente procedimientos administrativos y mecanismos de control referentes al pago de la decimatercera, decimacuarta remuneraciones y participación de utilidades y consignaciones, atendiendo a lo dispuesto en la Constitución, el Código de Trabajo, la Ley de Minería e Hidrocarburos, sin que se observe cuestiones que involucren discriminación de ninguna naturaleza.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Negar la acción pública de inconstitucionalidad presentada.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 20 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0037-12-IN

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

**SENTENCIA N.º 011-14-SCN-CC**

**CASO N.º 0332-12-CN**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

La presente consulta de norma ha sido remitida a la Corte Constitucional, por parte del abogado Melvin Zavala Plaza, juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas, con sede en la ciudad de Guayaquil, de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República.

El secretario general de la Corte Constitucional de conformidad con el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ha manifestado que en relación al presente caso, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme se advierte de la certificación del 7 de junio de 2012, que obra a fojas 3 del proceso.

Habiéndose cumplido lo previsto en el segundo inciso del artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al entonces juez constitucional Patricio Herrera Betancourt, actuar como sustanciador.

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

En virtud del sorteo de causas, efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 29 de noviembre de 2012, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, sustanciar la presente acción.

**Detalle de la acción propuesta**

El juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas, mediante oficio N.º 892-JFMNA3-ADJ-2012 del 1 de junio de 2012, hace conocer a esta Magistratura que mediante providencia del 31 de mayo de 2012 a las 09h53, ha dispuesto suspender la tramitación del proceso N.º 419-2012, petición de medidas cautelares hecha por el señor Alejandro Ordóñez Pino en contra del director distrital del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador en la ciudad de Guayaquil, y remitir la causa a la Corte Constitucional, “a efecto de que este máximo organismo de interpretación constitucional absuelva la consulta solicitada por este despacho”.

De la revisión del proceso N.º 419-2012, se advierte la resolución expedida por el juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas, el 22 de mayo de 2012 (fojas 71 a 72 vta.), mediante la cual aceptó la petición de medidas cautelares presentada por Alejandro Ordóñez Pino, y dispuso: “Le queda prohibido a la demandada la aplicación retroactiva de la Resolución No. 56 del COMEX, publicada en el Registro Oficial 702 del 14 de mayo de 2012 para restringir los derechos adquiridos por la Sentencia emitida por el Juez Constitucional Tercero de Trabajo del Guayas dentro del juicio No. 144-2012, emitida el 22 de febrero de 2012, expedida a favor del señor Alejandro Ordóñez Pino (...)”.

Señala el juez consultante que la resolución N.º 56 del COMEX, publicada en el Registro Oficial N.º 702 del 14 de mayo de 2012, crea una licencia no automática de importación para cualquier régimen o destino aduanero amparadas en alguna decisión constitucional u ordinaria; pero dicha resolución fue expedida con posterioridad a una sentencia judicial que otorgó exoneraciones arancelarias a las importaciones efectuadas por el ciudadano Alejandro Ordóñez Pinos por tanto, de aplicarse la resolución del COMEX, de manera retroactiva, por parte de la autoridad aduanera, se vulneraría el derecho a la seguridad jurídica

Que la resolución N.º 56 del COMEX, expedida con posterioridad a la sentencia que concedió exoneraciones arancelarias al ciudadano Alejandro Ordóñez Pino, impone la exigencia de un requisito adicional para la validez de dicha decisión judicial, como si esta no tuviere valor jurídico en sí misma, lo que implica desconocer los principios consagrados en los artículos 11, 226, 424, 425, 426 y 427 de la Constitución de la República.

En virtud de estas consideraciones, el juez consultante afirma que se ha presentado una duda razonable respecto de la constitucionalidad de la antes referida Resolución N.º 56, expedida por el Comité de Comercio Exterior (COMEX), siendo necesario que la Corte Constitucional se pronuncie sobre dicho asunto.

**Petición concreta**

Por los antecedentes expuestos, el juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas formula la presente consulta y solicita que la Corte Constitucional emita su pronunciamiento respecto de la inconstitucionalidad o no de las normas contenidas en la Resolución N.º 56 expedida por el Comité de Comercio Exterior (COMEX), publicada en el Registro Oficial N.º 702 del 4 de mayo de 2012.

**Normas cuya constitucionalidad se consulta**

Las normas jurídicas cuya constitucionalidad es objeto de consulta en la presente causa, son las contenidas en la Resolución N.º 56 expedida por el Comité de Comercio Exterior (COMEX), que disponen:

**Art. 1.-** Establécese una licencia de importación, de carácter general y no discriminatoria, para las importaciones

declaradas bajo cualquier régimen o destino aduanero, amparadas en cualquier disposición judicial de orden constitucional u ordinaria.

La licencia será requisito necesario para la desaduanización de las mercancías.

**Art. 2.-** El Comité Ejecutivo del COMEX determinará los requisitos de cumplimiento obligatorio, plazos y condiciones que deberán cumplir los importadores para la concesión de la licencia no automática. No obstante, la existencia de un auto o sentencia en firme será requisito indispensable para la emisión de la licencia.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República en concordancia con el segundo inciso del artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El proceso ha sido sustanciado conforme las normas constitucionales y legales pertinentes, sin que se advierta omisión que pueda influir en la decisión de la causa por lo cual, se declara su validez.

### Naturaleza jurídica de la consulta de norma

La consulta de constitucionalidad de normas jurídicas, prevista en el artículo 428 de la Constitución de la República, implica un cambio de modelo jurídico y justifica su existencia, toda vez que busca generar coherencia en el ordenamiento jurídico y garantizar el principio de supremacía constitucional. En este sentido, se otorga a la Corte Constitucional la facultad de conocer y resolver las consultas elevadas por los operadores de justicia respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de alguna norma jurídica que deba ser aplicada durante la sustanciación de un proceso judicial, lo que evidencia el cambio, del control difuso, a un sistema concentrado del control de constitucionalidad.

Bajo aquel escenario, esta Magistratura se pronunciará sobre la eficacia de las normas jurídicas consultadas, verificando si estas transgreden principios constitucionales o vulneran derechos consagrados en la Carta Suprema de la República.

### El caso concreto sometido a conocimiento del juez consultante

De la revisión del proceso judicial No. 419-2012, tramitado en el juzgado Tercero Adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, se advierte que el ciudadano Alejandro Ordóñez Pinos, al presentar su petición de medidas cautelares, solicita que el juez de la

causa “dicte de manera urgente medidas cautelares a efecto de precautar mis derechos constitucionales violados (...) y en consecuencia se ordene de manera urgente que, bajo prevenciones de destitución el demandado ordene se elimine del sistema electrónico o manual de la SENAE la restricción impuesta a las importaciones del actor del proceso con motivo de la Resolución No. 56 del COMEX, publicada en el Registro Oficial No. 702 del 14 de mayo de 2012”.

Como antecedente de dicha causa judicial, se advierte la Resolución del 22 de febrero de 2012 a las 10h48, expedida por el juez tercero de trabajo del Guayas en el proceso N.º 144-2012 (fojas 10 a 13 vta., del juicio 419-2012), mediante la cual se aceptó la petición de medidas cautelares propuesta por Alejandro Ordóñez Pinos y se dispuso que el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE), en el término de 72 horas, “cree los medios técnicos que disponga a fin de que el Sr. Alejandro Ordóñez Pinos sea exonerado del pago de aranceles al comercio exterior, aplicando la tarifa del cero por ciento para sus importaciones pertenecientes a las marcas ALEX, LA DURITA, SANXIAO, S UPA, SANTUPAI, BEIFA, así como las demás marcas que importe legalmente (...)”.

El Comité de Comercio Exterior (COMEX), mediante Resolución N.º 56, publicada en el Registro Oficial N.º 702 del 14 de mayo de 2012; es decir, con posterioridad a la decisión judicial del juez tercero de trabajo del Guayas, dispone establecer una licencia de importación, de carácter general y no discriminatoria para las importaciones bajo cualquier régimen o destino aduanero, amparadas en cualquier disposición judicial de orden constitucional u ordinaria, lo que genera dudas al juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas, respecto de si la aplicación retroactiva de dicha normativa pueda vulnerar derechos constitucionales en contra del ciudadano Alejandro Ordóñez Pinos, toda vez que, con anterioridad a la resolución del COMEX, obtuvo una decisión judicial favorable que le otorgó exoneraciones arancelarias en la importación de mercaderías.

Específicamente, el juez consultante estima que de aplicarse la Resolución N.º 56 del COMEX a las importaciones efectuadas por Alejandro Ordóñez Pinos antes de su vigencia, se vulnerará el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Carta Suprema de la República.

### Verificación del cumplimiento de los presupuestos establecidos por esta Corte para la formulación de la consulta de norma

Previo a emitir un pronunciamiento de fondo, es necesario verificar si en la presente causa se ha dado cumplimiento a los parámetros argumentativos con los que se exige motivar la “duda razonable” que invoca el operador jurídico al formular la consulta de constitucionalidad de normas jurídicas.

La Corte Constitucional, en reiterados fallos, ha sostenido que, tanto la legislación como la doctrina, señalan la necesidad de que exista una duda motivada,

como elemento previo al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, misma que deberá justificar, en forma razonada, suficiente y de manera coherente, que la norma no cumple con los principios constitucionales y por tal, no puede ser aplicada en el caso concreto. Es decir, debe ser motivada, y justificar claramente que no existe la posibilidad de recurrir a una interpretación conforme del enunciado normativo a la luz de lo dispuesto en la Constitución<sup>1</sup>.

Esta magistratura constitucional ha establecido que la motivación demandada a los operadores de justicia, respecto de la consulta de constitucionalidad de las normas jurídicas, debe cumplir los siguientes elementos:

- a) Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta;
- b) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidas; y,
- c) Explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto.

De la revisión del proceso se observa que el juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas ha identificado la norma jurídica objeto de consulta (artículo 1 de la Resolución N.º 56 del Comité de Comercio Exterior –COMEX–), así como los preceptos constitucionales que estima infringidos por la aplicación de la citada norma infraconstitucional (artículo 82 de la Carta Magna que consagra el derecho a la seguridad jurídica); sin embargo, se advierte el incumplimiento del tercer requisito, pues el juez hace referencia al artículo 1 de la Resolución N.º 56 del COMEX y cómo su aplicación –por parte del director distrital del SENAE en Guayaquil– en los trámites de importación de mercancía por parte del ciudadano Alejandro Ordóñez Pinos, podría vulnerar el derecho a la seguridad jurídica, sin que se advierta que la citada disposición infraconstitucional deba ser aplicada en el proceso de petición de medidas cautelares N.º 419-2012 que se sustanció en el Juzgado Tercero Adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas.

El juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas no cumple los parámetros de motivación que prevé el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues no fundamenta la duda razonable respecto de que una norma jurídica –aplicable al caso concreto– sea contraria a la Constitución de la República, razón por la cual deviene en improcedente la presente consulta y en consecuencia, debe ser negada.

#### Otras consideraciones de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional estima pertinente hacer referencia a dos aspectos advertidos en la presente consulta efectuada

por el juez tercero adjunto de la familia, mujer, niñez y adolescencia del Guayas, que son los siguientes:

De lo analizado en la presente sentencia, se infiere que la preocupación del operador jurídico no se sustenta en la presunta incompatibilidad del enunciado normativo consultado con el texto constitucional, sino en la aplicación, con efectos retroactivos, del artículo 1 de la Resolución N.º 56 del COMEX, a los trámites de importación de mercaderías efectuados por el ciudadano Alejandro Ordóñez Pinos con anterioridad a la antedicha resolución, supuesto para el cual la autoridad aduanera (director distrital del SENAE) deberá observar y acatar uno de los principios universales del derecho, como es el de la irretroactividad de la ley, en virtud del cual se entiende que la Resolución N.º 56 del COMEX rige a partir de su publicación en el Registro Oficial y para lo venidero, conforme lo previsto en el artículo 7 del Código Civil; pues lo contrario, implica afectar el derecho a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de **normas jurídicas previas**, claras, públicas y **aplicadas por las autoridades competentes**, derecho consagrado en el artículo 82 de la Carta Magna, como acertadamente ha señalado también el juez consultante al resolver la petición de medidas cautelares N.º 419-2012.

El artículo 428 de la Carta Suprema de la República dispone que cuando una jueza o juez considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos, “**suspenderá la tramitación de la causa**” y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional. Sin embargo, se advierte que el juez consultante incumplió este mandato constitucional y por el contrario, resolvió la causa sometida a su conocimiento (juicio N.º 419-2012) y luego de expedir la resolución remite el proceso a la Corte Constitucional; por tanto, no existe norma jurídica respecto de la cual esta Magistratura deba emitir su dictamen de constitucionalidad.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Negar la consulta de norma planteada.
2. Devolver el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con

<sup>1</sup> Ver Sentencia No. 0010-13-SCN-CC en el caso No. 0625-12-CN (R. O. -3er. Suplemento- No. 932 del 12 de abril de 2013.

siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0332-12-CN**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

**SENTENCIA N.º 012-14-SCN-CC**

**CASO N.º 0661-12-CN**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Mediante auto del 18 de octubre de 2012, los doctores Rocío Salgado Carpio, Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia y Alejandro Arteaga García, jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en ejercicio del control concreto de constitucionalidad, elevaron una consulta a la Corte Constitucional del Ecuador, a fin de que se resuelva sobre la constitucionalidad del artículo innumerado agregado a continuación del artículo 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, por considerar que se encuentra en contradicción con los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literales **a** y **h**, 326 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República.

El 30 de octubre de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0661-12-CN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 06 de noviembre del 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 29 de noviembre de 2012, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien mediante providencia del 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 0661-12-CN.

**Descripción de los hechos relevantes en la tramitación de la causa**

El 13 de marzo de 2009, el señor Carlos Enrique Nieto Delgado presentó una demanda laboral en contra de Soraya Bajaña Cottallat en su calidad de liquidadora de Filanbanco S. A. en liquidación, demanda mediante la cual solicitaba la reliquidación del cálculo que sirvió de base para establecer su pensión jubilar, además de solicitar la reliquidación del valor correspondiente al fondo global de jubilación de la entidad para la que trabajó desde el 1 de enero de 1969 hasta 30 de abril de 2000, es decir el Banco La Previsora posteriormente, Filanbanco S. A.

El juez Primero de Trabajo del Guayas, mediante sentencia del 23 de febrero de 2010, declaró sin lugar la demanda presentada por el señor Carlos Enrique Nieto Delgado, documento que consta a foja 54 del expediente correspondiente a la judicatura de primera instancia, por lo cual se presentó la apelación correspondiente el 25 de febrero de 2010.

De aquello se trasladó el expediente para conocimiento y resolución de los jueces que integraban la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes decidieron revocar el fallo del inferior y declararon con lugar la demanda presentada por el señor Carlos Enrique Nieto Delgado, disponiendo que Filanbanco S. A. en liquidación, pague la cantidad de \$ 9.333,20 USD por diferencia correspondiente al fondo global de jubilación, sentencia que consta de fojas 3 a 5 y vta., del expediente de segunda instancia.

Ante dicha resolución, el procurador judicial de Filanbanco S. A. en liquidación, presentó ante el juez *ad quem* recurso de casación mismo que fue aceptado y en razón de aquello se elevó la causa al superior, siendo la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, quien aceptó la causa y envió en consulta a esta Corte Constitucional.

**Norma cuya constitucionalidad se consulta**

La norma jurídica cuya constitucionalidad se consulta es el artículo innumerado a continuación del artículo 151 de la derogada Ley Orgánica de Instituciones del Sistema Financiero

**Descripción de la norma consultada**

**Art. ...-** Resuelta la liquidación forzosa de una institución del sistema financiero, no podrá iniciarse procedimientos

judiciales ni administrativos contra dicha institución financiera, ni decretarse embargos, gravámenes, ni dictarse otras medidas precautelatorias sobre sus bienes, ni seguirse procedimientos de ejecución de sentencias en razón de fallos judiciales o administrativos, a causa de las obligaciones contraídas con anterioridad a la fecha en que se resolvió liquidar a esa institución financiera y mientras tal situación continúe en vigor, excepto las hipotecas constituidas por la institución financiera a favor de terceros, las que se regirán por el artículo 2381 del Código Civil.

#### Argumentos presentados por los jueces consultantes

Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia señalan que a partir de la norma sobre la cual se refiere la consulta se deriva una posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y derecho a la defensa así como también, los derechos que se encuentran relacionados con el artículo 326 numerales 2 y 3 de la Constitución de la República.

Mencionan además el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagra los derechos mencionados en el párrafo anterior, además de otros documentos internacionales a fin de señalar que a partir de la aplicación de dichos derechos se perfecciona la administración de justicia.

#### Pretensión concreta de la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad

Con estos antecedentes la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia señala:

Así planteadas las cosas y con fundamento en el Art. 428 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 142 de la Ley Orgánica de garantías jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitamos a la Corte Constitucional, analice la constitucionalidad del artículo innumerado agregado a continuación del Art. 151 de la Ley General de Institucionales del Sistema Financiero; por contrariar los Arts. 1, 11.3, 11.9, 75, 76.1, 76.7 lit. 4 y h, 326.2, 326.3, 414 de la Constitución, así como los Arts. 8.1 y 25.1, 25.2 lit. b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En caso de no considerar inconstitucional la norma en cuestión, solicito se señale el alcance jurídico y constitucional de la indicada norma.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente consulta planteada por los jueces que conforman la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia de conformidad con lo previsto en los artículos 428 de la Constitución de la República; artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; segundo inciso del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial y en los artículos 3 numeral 6, y 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

#### Legitimación activa

Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia se encuentran legitimados para presentar consulta de norma, de conformidad con lo establecido en los artículos 428 de la Constitución de la República, 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y del artículo 4 segundo inciso del Código Orgánico de la Función Judicial.

#### Naturaleza jurídica de la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad

La consulta de norma dentro del control concentrado de constitucionalidad se encuentra desarrollada dentro del marco normativo constitucional ecuatoriano en el artículo 428 de la Constitución de la República, el cual busca garantizar la coherencia constitucional del ordenamiento jurídico en cuanto a la aplicación de disposiciones normativas dentro de casos concretos.

En este contexto, el Pleno de la Corte Constitucional en su sentencia N.º 002-13-SCN-CC<sup>1</sup>, señaló en su debido momento que:

[...] la consulta de norma dentro del control concreto de constitucionalidad, debe entenderse como aquella garantía constitucional que plantea la obligación de las juezas y jueces de elevar consultas a la Corte Constitucional, para que ésta resuelva sobre la constitucionalidad de una norma que deba ser aplicada en el proceso que se encuentra sustanciando y respecto de la cual, la jueza o juez considera que es contraria a la Constitución. Así, a partir de lo señalado, se puede identificar los dos objetivos principales de la consulta de norma.

En primer término, a partir de la naturaleza o finalidad objetiva, se garantizará la supremacía constitucional, mediante la interpretación conforme o la validez de normas que componen el ordenamiento jurídico, cuando estas contradigan el texto constitucional. Y desde su finalidad subjetiva, se tutelará a las partes de un proceso judicial, evitando una posible aplicación de normas inconstitucionales.

En este mismo sentido, el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 001-13-SCN-CC<sup>2</sup>, señaló que:

El control concreto de constitucionalidad tiene por finalidad garantizar la constitucionalidad de la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales. El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, por lo que la jueza o juez deberá tener siempre en cuenta que el objetivo de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 002-13-SNC-CC, caso N.º 0677-12-CN.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º. 001-13-SNC-CC, caso N.º. 0535-12-CN.

### Determinación del problema jurídico a resolver

Con estos antecedentes y para la resolución de la presente causa, la Corte Constitucional desarrollará el siguiente problema jurídico:

- La consulta de norma planteada por los jueces de la Segunda Sala de la Corte Nacional de Justicia ¿cumple con los parámetros establecidos en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y reglas interpretativas dictadas por la Corte Constitucional dentro del control concreto de constitucionalidad?

### Resolución del problema jurídico

- **La consulta de norma planteada por los jueces de la Segunda Sala de la Corte Nacional de Justicia ¿cumple con los parámetros establecidos en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y reglas interpretativas dictadas por la Corte Constitucional dentro del control concreto de constitucionalidad?**

El artículo 428 de la Constitución de la República<sup>3</sup> entre otros aspectos, establece la competencia de este Organismo para conocer sobre la constitucionalidad de normas jurídicas y su aplicación en casos concretos, determinando también que el juez ordinario sea de oficio o por petición de parte, cuando considere que una norma jurídica es contraria no solo a la Carta Magna sino también a instrumentos internacionales de derechos humanos suspenderá la tramitación de la causa y elevará en consulta el expediente a fin de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de la norma.

En concordancia, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Título IV, relativo al Control Concreto de Constitucionalidad, artículo 142, contiene el procedimiento que un juez debe seguir cuando determine que una norma podría vulnerar un derecho constitucional aplicado a un caso concreto, señalando textualmente en su parte pertinente:

Art. 142.- Procedimiento.- Las juezas y jueces, las autoridades administrativas y servidoras y servidores de la Función Judicial aplicarán las disposiciones constitucionales, sin necesidad que se encuentren desarrolladas en otras normas de menor jerarquía. En las decisiones no se podrá restringir, menoscabar o inobservar su contenido.

<sup>3</sup> Art. 428.- Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

En consecuencia, cualquier jueza o juez, de oficio o a petición de parte, sólo si tiene duda razonable y motivada de que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, la que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días resolverá sobre la constitucionalidad de la norma (...).

Al considerar que la incorporación de la duda razonable y motivada a través del artículo antes mencionado, no ha brindado mayor certeza respecto de su alcance, el Pleno de la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 001-13-SCN-CC dentro de la causa N.º 0535-12-CN y en función del artículo 11 numeral 8; artículo 436 numeral 1 y 436 numeral 6 de la Constitución de la República, dispone que una consulta de norma efectuada dentro del control concreto de constitucionalidad deberá contener los siguientes parámetros:

- i. Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta.
- ii. Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos
- iii. Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado.

De lo señalado se observa con claridad que toda autoridad jurisdiccional se encuentra en la obligación constitucional y legal de justificar en debida forma las razones jurídicas por las cuales considera que determinada disposición normativa es contraria a la Constitución de la República o a instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en el texto constitucional así también, se encuentran en el deber de justificar el por qué no existe posibilidad de recurrir a una interpretación conforme del enunciado normativo a la luz de lo dispuesto en la Constitución.

Ahora bien, este Organismo estima pertinente aclarar que no obstante de la fecha en que tuvo lugar la consulta en cuestión (antes de la expedición de estas reglas), la Corte Constitucional procederá a efectuar el correspondiente *test*, en aras de mantener la línea jurisprudencial definida por el Pleno del Organismo y determinar, si la presente consulta de norma se enmarca dentro de los requisitos de procedencia referidos.

### Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta.

El parámetro sujeto a análisis guarda relación con la obligación que tiene la autoridad jurisdiccional de identificar de manera clara la disposición normativa

que considera inconstitucional, pues así lo determina la sentencia N.º 001-13-SCN-CC a la que se ha hecho referencia, señalando en su parte pertinente:

Las juezas y jueces tienen la obligación de remitir en consulta a la Corte Constitucional la disposición normativa aplicable a un caso concreto que consideren inconstitucional; por lo que los jueces deben identificar con claridad absoluta cuales son los preceptos normativos que consideran inconstitucionales, ya que solo sobre ellos la Corte Constitucional podrá ejercer un control de constitucionalidad. Bajo esta consideración no caben consultas propuestas sobre interpretaciones infraconstitucionales que se realicen en el caso concreto, que no denoten un problema de relevancia constitucional.

En este sentido, del auto del 18 de octubre de 2012 que contiene la consulta de norma, se desprende que los jueces que conforman la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia han determinado de manera clara, la norma respecto de la que se realiza la consulta a esta Corte Constitucional, señalando textualmente: “(...) Consideramos necesario consultar a la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad del Artículo innumerado agregado a continuación del Art. 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero” de lo que se concluye que ha tenido lugar el cumplimiento del requisito sujeto a análisis.

#### **Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos**

El criterio en cuestión se encuentra relacionado con el deber de la autoridad judicial de señalar de manera expresa y clara los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos además de la obligación de la autoridad judicial de exponer las circunstancias y razones por las cuales las normas demandadas son determinantes en el proceso y porque razón, los mismos contradicen a la Constitución de la República.

En virtud de la explicación que antecede y del análisis que se realizó al auto emitido por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 18 de octubre de 2012, a través del cual se remitió la causa en consulta a la Corte Constitucional, se evidencia que se hace referencia a la fecha de presentación de la demanda por parte del señor Carlos Enrique Nieto Delgado, afirmando que la demanda fue presentada cuando estaba vigente el artículo innumerado a continuación del artículo 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

Al respecto, señala que el texto de la norma elevada a consulta es casi exacto al artículo 153 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, incorporado en la legislación a través del Registro Oficial N.º 250 del 23 de enero de 2001 y declarada inconstitucional por el fondo, mediante resolución del Tribunal Constitucional publicada en el Registro Oficial N.º 710 del 22 de noviembre de 2002, señalando que vulneraba el derecho a la tutela judicial efectiva y aquellos derechos reconocidos a los trabajadores contenidos en los numerales 3 y 7 del artículo 35 de la Constitución de la República.

En virtud de lo dicho la Sala considera que la aplicación del artículo innumerado a continuación del artículo 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero podría vulnerar el derecho al debido proceso, derecho a la tutela judicial efectiva y aquellos relacionados con la intangibilidad de los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, en la enunciación del requisito analizado se había señalado que una correcta tarea de los jueces y juezas implica no solamente mencionar las normas o principios que se presumen vulnerados sino motivar conforme lo señala el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República respecto de la importancia de la aplicación de las normas demandadas en el caso concreto.

Evidentemente de lo expuesto se deduce que la Sala correspondiente cumplió con determinar los principios o normas que considera podrían vulnerarse bajo la aplicación del artículo innumerado a continuación del artículo 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, mas no se detiene a explicar las razones por las cuales considera que dicha norma es determinante en el caso concreto.

Por tal razón, este Organismo en atención a la ausencia de una debida argumentación así como también en virtud de la inexistencia de otro tipo de interpretación realizado por parte de la autoridad jurisdiccional, concluye que no ha tenido lugar el cumplimiento del criterio *sub examine*.

#### **Explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto**

Respecto del tercer requisito para la presentación de consulta de norma efectuada dentro del control constitucional que se refiere a la explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto, se precisa que la autoridad jurisdiccional tiene la obligación de detallar y describir minuciosamente las razones por las que considera la norma sobre la cual se consulta indispensable su aplicación en el proceso sustanciado, así como también debe referirse a la incidencia de dicha norma en la decisión que se tome, conforme lo determina la sentencia N.º 001-13-SCN-CC emitida por esta Corte Constitucional.

Del análisis realizado al auto mediante el cual la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia eleva el proceso en consulta a la Corte Constitucional, se desprende que dicha Sala hace referencia respecto de la aplicación del artículo innumerado a continuación del artículo 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero de manera general, señalando que podría vulnerarse “el derecho al debido proceso la tutela judicial efectiva y la intangibilidad de los derechos de los trabajadores establecidos en el Arts. 75, 76.1, 76.7 literal a y h, 362.2, así como varias normas de carácter suprallegal relacionadas con los derechos citados (...)” sin la explicación correspondiente de la afectación de la norma consultada al caso concreto.

Por ende, la Corte Constitucional en atención a lo manifestado anteriormente y ante la falta de una debida motivación por parte de la autoridad consultante, concluye señalando que no se ha cumplido con los requisitos y las reglas establecidas para la consulta de norma por parte de los jueces que conforman la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia razón por la cual, esta Corte no se pronunciará sobre el fondo de ella.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Negar la consulta de norma planteada por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
2. Devolver el expediente a la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0661-12-CN

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de diciembre de 2014

#### SENTENCIA N.º 029-14-SIS-CC

#### CASO N.º 0038-10-IS

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

El señor Edgar Genaro Villareal Pantoja presentó ante la Corte Constitucional, para el período de transición, acción de incumplimiento de la resolución dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, emitida en la acción de amparo constitucional presentada por el demandante en contra del Patronato Provincial de Sucumbíos.

La demanda fue presentada ante la Corte Constitucional el 29 de junio de 2010, correspondiéndole según el sorteo efectuado, el conocimiento de la presente causa, al entonces juez constitucional Hernando Morales Vinuesa, quien mediante providencia del 19 de julio de 2010, avocó conocimiento de la presente causa.

Posteriormente, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre del 2012, fueron posesionados las juezas y jueces de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al nuevo sorteo de la causa, efectuado el 21 de marzo de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, en su calidad de sustanciadora.

Mediante providencia del 03 de septiembre del 2013 de conformidad con lo previsto en el artículo 194 numeral 3 y 195 inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículos 19 y 20 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la jueza sustanciadora, Ruth Seni Pinoargote, avocó conocimiento de la presente causa y ordenó notificar a la presidenta del Patronato Provincial de Sucumbíos y a los jueces de la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo de Quito; al señor Edgar Genaro Villareal Pantoja; al prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos.

##### Contenido de la demanda

Señala que mediante Resolución N.º 1420-2007-RA del 6 de octubre del 2008 y aclarada el 15 de octubre del 2008, la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, en base a nueve consideraciones, dentro de las cuales consta la tercera, referente a sus pretensiones que se ordene a la presidenta del Patronato Provincial de Sucumbíos, el reintegro a sus funciones de abogado del citado Patronato y el pago de todos los haberes que ha dejado de percibir, la indicada Sala resolvió concederle el amparo solicitado, es decir el reintegro a su trabajo como abogado del Patronato

Provincial de Sucumbíos y el pago de todos los haberes que ha dejado de percibir hasta la fecha en que se posesione del cargo.

Devuelto el expediente al juez de origen, la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo de Quito, el 19 de enero del 2009 a las 09h42, dispuso que la presidenta del Patronato Provincial de Sucumbíos, dentro del término de 8 días, dé cumplimiento a lo dispuesto en la resolución expedida por el Tribunal Constitucional.

Sin embargo de ello, el jueves 29 de enero del 2009, en horas de la mañana, portando copias de la Resolución N.º 1420-2007-RA y un escrito de presentación, se acercó al Patronato Provincial de Sucumbíos, tanto a reintegrarse a sus funciones de abogado del mismo, como a recibir todos sus haberes que ha dejado de percibir, evidenciándose un total incumplimiento por las siguientes razones:

La presidenta de la entidad, Myrian Giraldo de Lozada, no se encuentra en su oficina, no obstante, le atiende la señora María Elena Villareal, Coordinadora General del Patronato Provincial de Sucumbíos, la misma que en un tono por demás descortés, manifestó: “(...) no hace falta que presente ningún documento, aquí ya sabíamos de este caso, es más, el día de ayer (miércoles 28 de enero del 2009) me pidieron que emita mi criterio referente a si hay vacantes y dinero, yo les respondí que no hay (...)”.

Que enseguida le ponen en contacto con el señor Wilmer Rogel, asistente de recursos humanos del Patronato Provincial de Sucumbíos, quien luego de tomarse un tiempo prolongado a las 13h30, le entrega el memorando N.º 007-CA-RRHH-PPS-009, a través del cual le indica que debe ponerse a disposición del procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos para que se posesione del cargo, a pesar de que le llamó la atención que deba ponerse a disposición del citado funcionario, puesto que en aquel lugar nunca prestó sus servicios, lo hizo confiado que ese sería el trámite interno regular, máxime si se le aseguró que únicamente era a efectos de posesionarse del cargo y que luego regresaría a sus funciones de abogado del Patronato. Adicionalmente, solicitó se le indique porqué en el memorando no se dice nada del pago de sus haberes y le explicó el señor Rogel que en el Consejo Provincial están por solucionar aquel particular.

Al momento de acercarse ante el procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, cargo que en ese entonces ostentaba el abogado Ernesto Serrano Bonilla, este toma el memorando antes indicado y manifiesta que ya no pertenece al Patronato e inmediatamente sumilla el memorando disponiendo: “REINTEGRAR A PROCURADURÍA SÍNDICA” del Gobierno Provincial de Sucumbíos. Sorprendido como se encontraba, le manifestó que la Resolución emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional indica que se le reintegre como abogado del Patronato Provincial de Sucumbíos y que se le paguen todos sus haberes; sin embargo, le contestó: usted pertenece desde ya a la Procuraduría Síndica del GPS, ante lo cual le preguntó si al ser parte de ese Departamento, se le pagaría todos sus haberes que ha dejado de percibir desde su ilegal destitución; ante lo cual,

el abogado Ernesto Serrano Bonilla, procurador síndico del GPS, con gestos por demás sobredimensionados dice: “si usted quiere que se le pague tiene que traer una sentencia emitida por un juez, lo que me presenta es una SIMPLE RESOLUCIÓN que no me obliga a cancelar centavo alguno, nosotros nos regimos por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y lo que usted me muestra no se puede aplicar, es más, si usted quiere pelear pelee pero no le vamos a pagar nada, a nadie hemos pagado (...)”.

Ante Este hecho de evidente incumplimiento a la Resolución 1420-2007-RA, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a las 17h00 del 29 de enero del 2009, presentó en la Secretaría del Patronato Provincial de Sucumbíos, un escrito a través del cual insistió en que se cumpla con la aludida resolución, esto es, que se le restituya al cargo de abogado del Patronato Provincial de Sucumbíos y al mismo tiempo, se le cancelen todos los haberes que ha dejado de percibir desde la fecha de su destitución.

Al siguiente día, viernes 30 de enero del 2009 a las 15h30, en compañía de la doctora Wilma Salazar Jaramillo, notaria segunda del cantón Lago Agrio, se acercó nuevamente al Patronato Provincial de Sucumbíos a conocer su decisión final y la señora María Elena Villareal, coordinadora general del Patronato, en tono más pausado por la presencia de la notaria, manifestó que: “(...) será el Departamento de Recursos Humanos del Consejo Provincial que se pronuncie por aquello, es decir, si cumple o no cumple dicha resolución (...)”, lo que significa que el Patronato Provincial de Sucumbíos no cumple con la Resolución N.º 1420-2007-RA.

Desde el lunes 2 de febrero del 2009, nuevamente acudió ante el juez de instancia, la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo y solicitó que se disponga que la entidad accionada dé inmediato cumplimiento a la aludida resolución y al mandato de ejecución emitido por la indicada Sala el 19 de enero del 2009 a las 09h42; es decir, se le reintegre a sus funciones de abogado del Patronato Provincial de Sucumbíos, y se le cancele todos los haberes adeudados desde la fecha de su destitución, que ha venido insistiendo en el cumplimiento de la Resolución N.º 1420-2007-RA y de su ampliación, conforme lo determina la parte final del número 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, pero hasta la presente fecha no se ha verificado aquel cumplimiento.

Que ha existido marcada ambigüedad en la actuación del juez de instancia para ordenar el cumplimiento de la Resolución N.º 1420-2007-RA y la correspondiente aclaración, pues ha pasado más de un año y medio desde que el ex Tribunal Constitucional remitió la indicada resolución al juez de instancia, hecho acaecido el 10 de noviembre del 2008, pero hasta la presente fecha no ha sido reintegrado a sus funciones ni se le ha pagado los haberes dejados de percibir.

El juez de instancia, pese a su constante insistencia en que se le ordene a la entidad accionada le reintegre a sus funciones y que se le cancele los haberes dejados de

percibir, jamás ha procurado que haya un cumplimiento íntegro de la Resolución N.º 1420-2007-RA; no ha asumido todas las facultades que le concede la Constitución y la ley para hacer que se respete la decisión del ex Tribunal Constitucional, incluso ha despachado escritos presentados por el Consejo Provincial de Sucumbíos, quien no es parte procesal, pues su acción es contra el Patronato Provincial de Sucumbíos, una entidad diferente al Consejo Provincial de Sucumbíos.

Mediante providencia del 07 de octubre del 2009 a las 10h30, el juez de instancia ha tenido la osadía de interpretar la Resolución 1420-2007-RA, y pese a que en dicha resolución se le concede el amparo solicitado, en el cual pidió el reintegro a sus funciones y el pago de sus haberes dejados de percibir, el juez de instancia ha llegado a sostener que: "(...) es evidente que no manda a liquidar los haberes dejados de percibir por el actor desde que ha sido destituido (...)", es decir, contradice lo afirmado por la Corte Constitucional en innumerables fallos que constituyen jurisprudencia con el carácter de obligatoria, conforme lo determina la parte final del numeral uno del artículo 436 de la Constitución y el artículo 187 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el sentido de que las resoluciones de la Corte Constitucional son vinculantes y obligatorias.

Verificada como se encontraba la vulneración de sus legítimos derechos constitucionales, provenientes del incumplimiento de la misma, pero todo esfuerzo del compareciente resultó inútil.

Con estos antecedentes solicita que se ordene al Patronato Provincial de Sucumbíos, se le restituya a su puesto de trabajo y el pago de todas las remuneraciones dejadas de percibir.

#### **Pronunciamento del Prefecto y Procurador Síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos**

Rene Orlando Cerda y doctor Juan Carlos Álvarez Marín, prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, comparecen con escrito presentado el 12 de septiembre del 2013, y manifiestan:

Empiezan señalando que de la revisión del proceso se colige la nulidad del mismo, en virtud de que se determina que la causa fue ventilada sin demandar al legítimo contradictor que en este caso es el prefecto de la provincia, como representante legal del Patronato Provincial y no a la presidenta del mismo. Toda vez que esa es una unidad adscrita al Consejo Provincial, lo que determina que la demanda se debió incoar contra el prefecto de ese entonces y el procurador síndico y no como está establecida por el actor.

Que mediante escrito del 16 de agosto del 2010 a las 08h32, el prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, dando cumplimiento a la providencia del 4 de agosto del 2010 a las 10h40 de la Corte Constitucional, para el período de transición, ya informó lo solicitado.

El Patronato Provincial de Sucumbíos, dando cumplimiento a lo dispuesto por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, con auto del 19 de enero del 2009, mediante memorando N.º 007-CA-RRHH-PPS-009 del 29 de enero del 2009, suscrito por el Egresado Wilmer Rogel, asistente de recursos humanos del Patronato Provincial de Sucumbíos a las 13h18 procede a notificarle al abogado Edgar Villareal, a fin de que se reintegre a sus funciones de abogado, poniéndole a disposición del procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos.

El Patronato Provincial de Sucumbíos ha reintegrado a sus funciones al doctor Edgar Genaro Villareal Pantoja, conforme se desprende de los documentos que en su debido momento se presentó; sin embargo, el doctor Edgar Villareal hasta la presente fecha, no ha concurrido a laborar.

El Patronato Provincial de Sucumbíos no ha incumplido con sentencia alguna, tampoco el hecho de que se haya negado el derecho a el pago de haberes cuando el accionante no ha cumplido con el debido proceso judicial previsto en la ley.

Por lo expuesto solicita que se rechace la demanda de incumplimiento.

#### **Audiencia dispuesta por el Pleno**

El Pleno del Organismo convocó a las partes a la audiencia pública que se llevó a cabo el 03 de diciembre del 2013 a la cual comparecieron el legitimado activo Edgar Genaro Pantoja Villareal; el doctor Carlos Alvarez, representante legal del Patronato Provincial, entidad adscrita al Gobierno Provincial Sucumbíos y, el doctor Diego Carrasco en representación de la Procuraduría General del Estado.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia de la Corte**

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre el incumplimiento de sentencias constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con lo dispuesto en el Título VI de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

El señor Edgar Genaro Villareal Pantoja se encuentra legitimado para solicitar el incumplimiento de sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 439 de la Constitución de la República, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente", en concordancia con lo dispuesto en los artículos 9 literal a y 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**Alcance, finalidad y objeto de la acción de incumplimiento**

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, previsto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, tiene como finalidad remediar las consecuencias del incumplimiento de dictámenes constitucionales o sentencias dictadas por los jueces constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, en caso de que se demuestre el incumplimiento total o parcial de la sentencia o dictamen alegado por el accionante, podría aplicar una serie de mecanismos previstos en la Constitución y en la Ley, hasta que la reparación del derecho sea satisfecha, y se impongan las correspondientes sanciones a la autoridad que incumplió el mandato al que está obligado.

Por ello, para tutelar, proteger y remediar los efectos que producen los retardos del cumplimiento de sentencias y dictámenes dictados en las garantías jurisdiccionales, se incorporó esta acción, cuya labor se centra en verificar que se cumpla con las sentencias dictadas por los jueces constitucionales, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho vulnerado.

**Análisis constitucional**

Atendiendo al mandato constitucional, esta Corte resolverá el caso a partir de la determinación y resolución del siguiente problema jurídico:

**El Patronato Provincial de Sucumbíos ¿incumplió la sentencia dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo N.º 1420-07-RA?**

Del análisis del proceso se evidencia lo siguiente:

El compareciente interpuso acción de amparo constitucional de acuerdo con la normativa vigente a esa época, impugnando el acto administrativo contenido en la notificación N.º 035 de 1 de diciembre del 2006, suscrita por la presidenta del Patronato Provincial de Sucumbíos y la señorita Cecilia Alcívar, jefa de recursos humanos, el 1 de diciembre del 2006, fecha en la cual le notificaron con la terminación de su contrato, solicitando el reintegro inmediato al puesto que venía desempeñando, así como el pago de los haberes que dejó de percibir, para lo cual la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 negó la acción planteada, de la cual apeló ante el Tribunal Constitucional, recayendo la misma en la Segunda Sala del Organismo con el N.º 1420-2007-RA.

De fojas 1 a 3 del proceso obra la resolución de la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, dentro de

la causa N.º 1420-2007-RA en la cual, al momento de las pretensiones del accionante señala: “Solicita se adopten las medidas urgentes y necesarias, destinadas a cesar, evitar y remediar el daño causado en el referido memorando mediante el cual se le cesa en sus funciones. Igualmente solicita que se ordene a la señora Presidenta del Patronato Provincial de Sucumbíos, el reintegro a su puesto de trabajo y el pago de todos los haberes que ha dejado de percibir”. Consecuentemente, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional dictó la resolución correspondiente el 6 de octubre del 2008 en la cual, resolvió: “1.- Revocar la resolución adoptada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Quito, Primera Sala; y, en consecuencia, conceder el amparo solicitado por el recurrente; 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines contemplados en el artículo 55 de la Ley de Control Constitucional. Notifíquese y Publíquese.-”.

A Fojas 101 del proceso obra la providencia de notificación de la presente acción a la presidenta del Patronato Provincial de Sucumbíos a fin de que en el término de 5 días, remita un informe debidamente argumentado sobre el incumplimiento alegado por el accionante, debiendo remitir la documentación pertinente en que sustente su informe y a fojas 106, consta la respectiva razón de notificación sentada por la actuario de la presente causa; sin embargo, pese a encontrarse la parte accionada debidamente notificada, no ha comparecido en el proceso. A fojas 109 comparece el señor Rene Orlando Grefa Cerda y el doctor Juan Carlos Álvarez Marín en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, tratando de desvirtuar lo señalado por el accionante, sin embargo no se ha tomado en cuenta que el 16 de junio del 2003, el Gobierno Provincial de Sucumbíos ha dictado la Ordenanza Sustitutiva del Patronato Provincial de Sucumbíos (fojas 57 a 59) en la cual en su artículo 1 constituye con personería jurídica al Patronato Provincial de Sucumbíos, en su artículo 7 señala las Atribuciones de la Presidenta, determinando: “La Presidenta del Patronato, ejercerá la representación legal del mismo, conjuntamente con el Procurador Síndico de la Corporación Provincial de Sucumbíos, en todos los actos; y cumplirá los deberes y obligaciones que se establecen en esta ordenanza y el reglamento interno que se dicte”; visto así, tenemos que el Patronato Provincial de Sucumbíos es un ente autónomo del Gobierno Provincial de Sucumbíos, y tiene su propio representante legal, en este caso la Presidenta del Patronato, gozando de capacidad legal para adquirir derechos y contraer obligaciones conforme lo señala la legislación ecuatoriana al tratar sobre los efectos de la personería jurídica, representante legal que fue debidamente notificada en la presente causa a fin de que ejerza su derecho a la defensa en representación del Patronato Provincial de Sucumbíos y que sin embargo no ha comparecido.

Constan del proceso varios pedidos del accionante ante la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, solicitando que se ordene el cumplimiento de la Resolución adoptada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, así como también constan acciones de intento de reintegro al accionante pero a un puesto y a una entidad que no le corresponde, pues

se evidencia que se ha intentado reintegrar al accionante al Gobierno Provincial de Sucumbíos, y ningún trámite se observa para reintegrarlo al puesto que en realidad le corresponde en el Patronato Provincial.

Sobre la materia, cuando el accionante propuso su acción de amparo constitucional, solicitó como pretensiones: “EL REINTEGRO A SU PUESTO DE TRABAJO Y EL PAGO DE TODOS LOS VALORES QUE HA DEJADO DE PERCIBIR” en primera instancia, se rechazó su acción en segunda y definitiva instancia, se revocó la resolución adoptada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, Primera Sala; y en consecuencia RESUELVE: “CONCEDER EL AMPARO SOLICITADO POR EL RECURRENTE”, es evidente entonces que al conceder el amparo solicitado, está ordenando que se reintegre al accionante a su puesto de trabajo como Abogado del Patronato Provincial de Sucumbíos y que se le pague las remuneraciones que éste dejó de percibir en consecuencia de su ilegítima y arbitraria separación al puesto que venía desempeñando, y no como equivocadamente señala la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo cuando en providencia del 07 de octubre del 2009 (fojas 36) señala: “es evidente que no manda a liquidar los haberes dejados de percibir por el actor desde que ha sido destituido (...)”, pues al presentarse cualquier litigio, es obligación del juez resolver todas y cada una de las pretensiones del accionante, en el presente caso, es más que evidente que el Tribunal Constitucional concedió al actor todas sus pretensiones, es decir, concedió el amparo en su totalidad, caso contrario habría concedido parcialmente, de ser el caso, en que se negare alguna de sus pretensiones.

El numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República señala que la acción de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales tiene por finalidad exigir el efectivo cumplimiento de las resoluciones, sentencias y dictámenes constitucionales definitivos y ejecutoriados, adoptados tanto por el ex Tribunal Constitucional como por la Corte Constitucional en las acciones constitucionales que se refieren al control de constitucionalidad y al ejercicio de las garantías jurisdiccionales de los derechos, por las autoridades que se encuentran en la obligación de acatar las mismas, y en caso de que esto no se cumpla, la Corte Constitucional, mediante esta acción, debe adoptar las medidas pertinentes destinadas a la reparación integral de los derechos vulnerados a fin de remediar los efectos del incumplimiento de una resolución constitucional, como se evidencia en el presente caso; independientemente de la responsabilidad que determine el órgano de control correspondiente, respecto de la demora en cumplir la sentencia adoptada por el ex Tribunal Constitucional.

En virtud de que los Patronatos deberán transferir a título gratuito todo su patrimonio a los gobiernos autónomos descentralizados correspondientes, de conformidad con la disposición General Octava Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, el cumplimiento de esta sentencia corresponderá al Patronato Provincial de Sucumbíos o la institución que le reemplace legalmente.

La norma constitucional que rige en el país dispone que los procesos judiciales solo finalizan con la ejecución integral de la sentencia o resolución, lo que hace evidente que un proceso judicial no termina con la expedición de la sentencia, sino con el cabal cumplimiento de la misma, pues su efectividad depende de su ejecución, materializándose la protección y la reparación de los derechos vulnerados y ordenado en sentencia.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Aceptar la demanda propuesta y declarar el incumplimiento de la resolución dentro de la acción de amparo constitucional N.º 1420-2007-RA.
2. Disponer que la autoridad demandada, en el término máximo de 15 días, cumpla inmediatamente con lo ordenado en resolución del 6 de octubre del 2008, y providencia aclaratoria de 15 de octubre del 2008 expedida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, esto es, reintegre al accionante a las funciones de abogado del Patronato Provincial de Sucumbíos.
3. Respecto al pago de las remuneraciones que dejó de percibir el accionante, estas deberán ser tramitadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y conforme a la regla jurisprudencial emitida por esta Corte mediante sentencia N.º 004-13-SAN-CC del 13 de junio del 2013<sup>1</sup>.
4. Disponer que el Patronato Provincial de Sucumbíos o la institución que le reemplace, de conformidad con la Disposición General Octava del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD); así como la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1, en el término máximo de 15 días de notificada esta decisión, informen documentadamente a esta Corte Constitucional sobre el cumplimiento total de esta sentencia, bajo prevenciones de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

<sup>1</sup> El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 10 de diciembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0038-10-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, 17 de diciembre de 2014

**SENTENCIA N.º 030-14-SIS-CC**

**CASO N.º 0009-12-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional ha sido propuesta por Luis Alberto Vera Castellanos y Guadalupe Mercedes Torres Armijos en contra del presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI) y de los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, acción mediante la cual solicitan que se ordene que las autoridades accionadas den cumplimiento a la resolución expedida el 25 de agosto de 2009 por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0184-07-RA.

Efectuado el respectivo sorteo, de conformidad con lo previsto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los artículos 18 y 84 cuarto inciso del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al ex juez constitucional Hernando Morales Vinueza actuar como sustanciador.

Mediante providencia del 16 de marzo de 2012 a las 15h39, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente acción y dispuso notificar la demanda al presidente del IEPI y a los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, a fin de que remitan un informe debidamente motivado acerca de las razones de incumplimiento imputado por los accionantes, y que se cuente además con el procurador general del Estado.

El 06 de noviembre del 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El Pleno del Organismo en sesión del 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de casos, habiendo correspondido la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, según consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 004-CCE-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, por el cual se remite el respectivo expediente (fojas 53 del expediente).

El 2 de julio del 2013 a las 11h00, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso disponiendo que se haga conocer a las partes la recepción del proceso.

**Detalle de la acción propuesta**

Los legitimados activos en lo principal, manifiestan: Que el 14 de junio de 2010 presentaron ante la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito una petición, en el sentido de que dichos jueces ordenen que el presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI) les pague un incremento salarial al que –afirman– tenían derecho, y que había sido cancelado a sus compañeros de trabajo en la referida Institución, pues si bien ellos (los accionantes), no interpusieron acción de amparo constitucional, también son funcionarios del IEPI y por tanto, tienen los mismos derechos, pues no es posible que se les discrimine, por tratarse de derechos constitucionales los que están en juego.

Que, mediante providencia del 2 de diciembre de 2010, los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, sorpresivamente negaron su pedido, bajo el argumento de que no ha lugar los pedidos formulados por las ciudadanas y ciudadanos que no constan en la presente causa; respecto a quienes se deja a salvo su derecho para formular su reclamo de modo independiente al recurso de amparo, con lo cual, estiman los accionantes, se incumple la Resolución expedida por la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0184-07-RA.

### **Petición concreta**

Con estos antecedentes, los accionantes solicitan que la Corte Constitucional disponga que los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, ordenen al presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI), pague a los legitimados activos los incrementos de remuneraciones a que tienen derecho, conforme lo ordenado en la Resolución expedida por la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0184-07-RA.

### **Contestación a la demanda**

#### **Jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito (accionados)**

Los doctores Sabett Chamoun Villacrés, Patricio Secaira Durango y Víctor Terán Martínez, jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, mediante escrito que obra de fojas 22 a 23, expusieron: Que el proceso se tramitó –en dicha Sala– mediante acción de amparo constitucional N.º 15455-LLM, siendo actores varios empleados y ex empleados del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI), cuya pretensión era que el IEPI reconozca sus derechos remunerativos, emanados de las resoluciones del Consejo Directivo del IEPI, y que fueron establecidos para los años 2001, 2002 y 2003; que mediante resolución del 9 de enero de 2007, se negó la acción propuesta, por lo cual los accionantes interpusieron recurso de apelación para ante el ex Tribunal Constitucional, organismo que fue reemplazado por la Corte Constitucional de transición, a partir de la vigencia de la actual Constitución de la República.

Que, la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0184-07-RA, expidió la Resolución del 25 de agosto de 2009, en la cual revocó la subida en grado y dispuso que el presidente del IEPI, de manera inmediata, “ponga en vigencia las alzas de remuneraciones establecidas por el Consejo Directivo del IEPI”; que una vez recibido el proceso por la Sala a su cargo, se dispuso la práctica de liquidación pericial, a fin de determinar los valores que debía pagarse a quienes habían demandado la acción de amparo constitucional, lo cual fue ordenado mediante auto del 2 de diciembre de 2010, el mismo que además negó la petición de otras personas que en el proceso de ejecución, pretendían, se reconozca su derecho al pago de incremento salarial, negativa que se fundamentó en el hecho de que tales ciudadanos no fueron accionantes en la acción de amparo constitucional N.º 15455-LLM.

Que, finalmente, el presidente del IEPI comunicó a la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, que ya había pagado los incrementos de remuneraciones a las personas que propusieron acción de amparo constitucional, dando cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional de transición, en el caso N.º 0184-07-RA.

Que, si los accionantes no propusieron la acción de amparo constitucional en el caso resuelto por la Corte Constitucional de transición (0184-07-RA), mal podían

aceptar la petición de que se les haga extensivo a su favor los efectos de la resolución expedida por la Corte Constitucional de transición, pues la misma tiene efectos inter partes, siendo incorrecto que personas ajenas al proceso exijan su cumplimiento y más bien, deben iniciar las acciones tendentes a que se les reconozca los mismos derechos que a los actores en la acción de amparo constitucional.

Que, como jueces no podían extralimitar sus atribuciones ni hacer una interpretación extensiva de la resolución dictada por la Corte Constitucional en la acción de amparo constitucional N.º 0184-07-RA, pues el único organismo facultado para el efecto es la misma Corte Constitucional.

Solicitan se rechace la presente acción.

### **Delegado de la Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito constante a fojas 19, se limitó a señalar casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción constitucional.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Naturaleza jurídica y finalidad de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales**

Por ser el Ecuador un Estado constitucional de derechos, conforme lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución de la República, la misma «no se limita a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contienen altos niveles de normas materiales o sustantivas que condicionan la actuación del Estado por medio de la ordenación de ciertos fines y objetivos»<sup>1</sup>, ya que en relación a los derechos, el texto constitucional “no se limita a declarar su existencia: abre cauces, establece procedimientos, concreta exigencias y prevé mecanismos para garantizar su cumplimiento»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> M. Carbonell, “El neoconstitucionalismo en su laberinto”, en M. Carbonell (ed.) Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos, Madrid, Trotta-IIJ (UNAM), 2007, p. 10.

<sup>2</sup> Marco Aparicio Wilhelmi, “Derechos: enunciación y principios de aplicación”, Serie “Desafíos Constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva” - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Tribunal Constitucional - Quito, Octubre de 2008.

De esta manera, a fin de asegurar la efectiva materialización de los derechos, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en dicha materia (artículo 429 CRE) tiene, entre otras, la facultad de conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales (artículo 436 numeral 9 CRE), lo cual se inscribe en la tendencia a incrementar los medios jurídicos coercitivos de que dispone la justicia constitucional para garantizar que sus sentencias y dictámenes sean acatadas<sup>3</sup>.

#### **Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos en la presente causa**

A fin de determinar si los legitimados pasivos han incurrido en incumplimiento de la sentencia expedida dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0184-07-RA, es necesario dilucidar los siguientes **problemas jurídicos**:

1. ¿Pueden los accionantes exigir a su favor, el cumplimiento de una resolución expedida dentro de un proceso constitucional del que no fueron parte?
2. ¿Existe incumplimiento de la resolución expedida por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la acción de amparo constitucional N.º 0184-07-RA, por parte del presidente del IEPI y de los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito?

#### **Argumentación de los problemas jurídicos planteados**

1. **¿Pueden los accionantes exigir a su favor, el cumplimiento de una resolución expedida dentro de un proceso constitucional del que no fueron parte?**

#### **Pronunciamiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la acción de amparo constitucional N.º 0184-07-RA**

Vale destacar que en dicha acción, compareció Marcelo Ruiz Carrillo en calidad de procurador común de varios servidores del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual a impugnar la omisión en que había incurrido su presidente y solicitar el pago de tales incrementos de remuneraciones por los años 2000, 2001 y 2002, siendo la acción de amparo constitucional rechazada por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito por lo cual, los accionantes apelaron para ante el ex Tribunal Constitucional.

Consta de fojas 35 a 39 la resolución de mayoría, expedida por la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0184-07-RA, misma que en su décima quinta consideración estimó que el presidente del IEPI incurrió en omisión ilegítima “al no haber ejecutado las

alzas remunerativas dispuestas por el Consejo Directivo del IEPI” con lo cual, se vulneró las disposiciones constitucionales sobre el derecho al trabajo. Por tal razón, revocó la resolución de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito y en su lugar, ordenó que el presidente del IEPI “deberá, de manera inmediata proceder a poner en vigencia las alzas remunerativas establecidas por el Consejo Directivo del IEPI”.

Es decir, existió un pronunciamiento claro y expreso acerca de cómo restituir los derechos de los accionantes en la indicada acción de amparo constitucional.

Corresponde entonces a la Corte Constitucional establecer el alcance y consecuencias jurídicas derivadas de la resolución, cuyo incumplimiento se imputa al presidente del IEPI y a los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito.

Los accionantes de la presente causa no comparecieron como demandantes en la acción de amparo constitucional que se tramitó en la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito (proceso N.º 15455-LLM) y luego en la Corte Constitucional (caso N.º 0184-07-RA); sin embargo, presentaron ante el Tribunal de instancia una petición tendente a lograr que se ordene al presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual el pago de los incrementos de remuneración ordenados en la resolución de la acción de amparo constitucional, la misma que fue negada, en razón de que los peticionarios no eran parte procesal.

La resolución expedida por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la acción de amparo constitucional N.º 0184-07-RA, declaró que el presidente del IEPI incurrió en omisión ilegítima violatoria de derechos, por lo cual ordenó que la autoridad accionada en dicha causa proceda a “poner en vigencia las alzas remunerativas establecidas por el Consejo Directivo del IEPI” por los años 2000, 2001 y 2002; ahora bien, resulta evidente y lógico entender que el pago debía hacerse a favor de todos los funcionarios que laboraron durante esos periodos, sin discriminación ni exclusiones de ninguna clase, hayan o no sido parte en el caso N.º 0184-07-RA, sustanciado por la Corte Constitucional, para el período de transición.

Sin embargo, los legitimados activos no han demostrado, de ninguna forma, que han sido funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual durante los años 2000, 2001 y 2002, y por tanto, no han acreditado el derecho a ser beneficiarios del pago de incremento de sus remuneraciones ordenado por la Corte Constitucional, para el período de transición, por lo cual, mal pueden pretender que los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito acojan su petición sin que exista en el proceso ninguna constancia de ser beneficiarios de la resolución cuyo cumplimiento demandan.

2. **Existe incumplimiento de la resolución expedida por la Corte Constitucional, para el período de transición en la acción de amparo constitucional**

<sup>3</sup> GRIJALVA JIMENEZ, Agustín, “Perspectivas y desafíos de la Corte Constitucional”; Serie “Desafíos Constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva”; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Tribunal Constitucional, Quito, octubre de 2008.

**N.° 0184-07-RA, por parte del presidente del IEPI y de los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.° 1 de Quito?**

Aceptada que fue la acción de amparo constitucional propuesta por varios funcionarios del IEPI, corresponde a la Corte Constitucional verificar si las autoridades accionadas han incurrido en incumplimiento de la resolución expedida por la Corte Constitucional en el caso N.° 0184-07-RA, conforme la imputación hecha por los legitimados activos.

A fin de dar respuesta a esta interrogante, se analiza lo siguiente: 1) Las resoluciones expedidas por el Tribunal Constitucional en las acciones de amparo constitucional, eran de cumplimiento inmediato “por parte del funcionario o autoridad pública a quien la resolución vaya dirigida”, como imperativamente disponía el artículo 58 de la anterior Ley del Control Constitucional; 2) La resolución expedida por la Corte Constitucional dispuso que el presidente del IEPI –y no otra autoridad– proceda a poner en vigencia las alzas remunerativas establecidas por el Consejo Directivo del IEPI; 3) En la acción de amparo constitucional propuesta por varios funcionarios del IEPI, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay no fueron accionados, por tanto, la resolución expedida en el caso N.° 0184-07-RA de ninguna manera, impone obligaciones jurídicas a los referidos jueces.

En relación al presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual, los mismos accionantes señalan que los funcionarios de la referida institución recibieron el pago correspondiente a los incrementos de remuneraciones, tal como fue ordenado por la Corte Constitucional de lo cual, se infiere que no existe incumplimiento del presidente del IEPI y si acaso los demandantes hayan sido funcionarios de la entidad, ello no ha sido acreditado en el proceso y en consecuencia, no puede reconocerse –mediante la presente acción– la calidad de beneficiarios de la resolución expedida por la Corte Constitucional de transición en el caso N.° 0184-07-RA.

Mas ello no impide que en caso de que los legitimados activos acrediten en derecho a ser beneficiarios de los incrementos de remuneraciones por los años 2000, 2001 y 2002 por ser funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI) durante esos periodos, el Presidente de la referida institución deberá garantizar el cumplimiento de sus derechos, en igualdad de condiciones que aquellos funcionarios que demandaron la acción de amparo constitucional.

**III. DECISIÓN**

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

**SENTENCIA**

1. Negar la acción de incumplimiento presentada.

2. Dejar a salvo el derecho de los accionantes para que en caso de acreditar ser funcionarios del IEPI durante los años 2000, 2001 y 2002, se les pague los incrementos de remuneraciones por esos periodos, de conformidad con lo resuelto por la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en el caso N.° 0184-07-RA.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 17 de diciembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0009-12-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 09 de julio de 2014

**SENTENCIA N.° 102-14-SEP-CC**

**CASO N.° 0186-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta el 21 de diciembre de 2010 a las 17h34, por Julia

Robles Verduga en su calidad de procuradora judicial del ingeniero César Alfredo Regalado Iglesias, gerente general de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT, en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro de la acción de protección signada con el N.º 0532-2010, 0816-2010, decisión judicial dictada el 15 de noviembre de 2010 a las 08h40, notificada el 24 de noviembre de 2010 que a su vez, dejó sin efecto el fallo emitido por el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, expedido el 16 de julio de 2010 a las 10h30.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 27 de enero de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 0186-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección, el 09 de junio de 2011 a las 15h57. Mediante auto del 13 de octubre de 2011, el ex juez constitucional Roberto Bhrunis Lemarie avocó conocimiento de la presente causa en calidad de juez sustanciador.

El 06 de noviembre del 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional, de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Una vez posesionada la Primera Corte Constitucional y habiéndose realizado el sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme el artículo 195 y la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 29 de mayo de 2014 a las 10h00, avocó conocimiento de la presente causa.

### Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de noviembre de 2010 a las 08h40, la misma que en su parte resolutoria, dispuso lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, revoca la sentencia subida en apelación, y tutelando los derechos constitucionales del accionante, declara con lugar la Acción de Protección propuesta por JULIO RAÚL ARREAGA BRIONES, y dispone que la empresa Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, en el término de quince días le haga entrega al accionante la bonificación constante en el art. 8 del Mandato Constituyente No. 2, por haberse desvinculado voluntariamente de la institución. Bajo la prevención señalada en el numeral 4 del Art. 86 de la Constitución de la República.- Publíquese.- Notifíquese.

### Argumentos planteados por el accionante

La accionante en su demanda, señala lo siguiente:

Que la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas al dictar la sentencia impugnada, “(...) vulneró el debido proceso, y otros derechos reconocidos en la Constitución, la misma que por su supremacía, rige sobre todas las leyes, reglamentos y ordenanzas de la República (...)”.

La accionante expone que “(...) la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas ha violado el debido proceso toda vez que la Constitución de la República establece que el derecho de protección y la acción de protección se plantean cuando no existan o se hayan agotado las acciones legales o judiciales previstas en la ley, o cuando el gravamen que se esté rogando (sic) o se va a irrogar, es de tal naturaleza que la acción debe tener inmediatez, a fin de evitar el perjuicio que va a irrogar ese acto administrativo (...)”.

Que, en el caso *sub examine* “(...) el actor en su libelo impugna el Acta de Finiquito celebrada con la empresa, el 4 de julio de 2008 y solicita el pago de valores que a su criterio dice, le corresponde por renuncia voluntaria, en cumplimiento a lo dispuesto en el Mandato Constituyente No. 2, pero revisadas las actuaciones procesales se nota y evidencia que lo que el recurrente reclama es una situación de trabajo, que se encuentra bien señalada en el Código de Trabajo y por ende, el recurrente debió demandar por vía judicial laboral y no por la vía constitucional”.

La accionante manifiesta que “(...) si se analiza el proceso, (...), se infiere que el recurrente no buscó el camino y objetivo que tienda a lograr lo que él pretende para obtener de manera correcta el pago de lo que él asegura le corresponde, pero se equivoca y entabla una acción por la vía constitucional, sin agotar las instancias ordinarias judiciales (...) porque ellos sólo atienden temas específicos de puro derecho o de mera legalidad”.

La accionante alega que el Tribunal *Ad quem* “(...) al revocar la sentencia subida en apelación y al declarar con lugar la acción de protección propuesta por el demandante, y disponer el pago de rubros sin considerar lo expresado, transgrede un derecho que debió ser recurrido en la vía judicial (...)”, por lo que se produjeron las vulneraciones de derechos que vindica en su demanda.

La accionante arguye que “(...) la sentencia de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, no cumple con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puesto que carece a todas luces de argumentación jurídica y a tal efecto era necesario que dicha Sala aplicara los métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional determinados en el artículo 3 *ibidem*, (...) al considerar que existió una presunta violación a derechos constitucionales”.

La accionante mencionó que el demandante de la acción de protección “(...) manifiesta su inconformidad con el

acta de finiquito y la liquidación obtenida por la misma, por no adecuarse –supuestamente- a lo ordenado en el Mandato Constituyente No. 2 (norma que no tiene rango constitucional); y cuyo trámite se encuentra establecido en el artículo 573 del Código del Trabajo”.

#### **Derechos presuntamente vulnerados**

La accionante considera que le fue vulnerado el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, de ser juzgado por un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. Alega la vulneración de su derecho a la defensa en la garantía de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; previstas en el artículo 76 numerales 1, 3 y 7 literal **h** de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

#### **Pretensión concreta**

La accionante en su demanda, como pretensión indica:

“(…) solicito a ustedes, Señores Jueces se dignen aceptar la presente demanda de acción extraordinaria de protección al encontrarse cumplidos los requisitos previstos en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...) por lo que demuestro, la vulneración de los derechos constitucionales de nuestra empresa y al debido proceso”.

#### **Contestación a la demanda**

##### **Doctores Efraín Duque Ruiz y Luis Riofrío Terán, jueces de la Sala de lo Laboral y Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas**

Los doctores Efraín Duque Ruiz y Luis Riofrío Terán, jueces de la Sala de lo Laboral y Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas comparecieron al presente proceso mediante escrito presentado el 8 de noviembre de 2011, en el que expusieron los siguientes aspectos:

Los jueces señalan que “(...) de la simple lectura de todo el considerando TERCERO de la sentencia (...), se puede advertir con facilidad la explicación razonada y entendible de la aplicación de las normas legales y constitucionales que sirvieron de base para la emisión del fallo cuestionado, evidenciándose de parte de los suscritos de los principios constitucionales de protección de los derechos de los trabajadores consagrados en los artículos 326 y 327 de la Constitución y lo consagrado en las disposiciones pertinentes del Mandato Constituyente No. 2, que como ustedes bien conocen, tienen rango constitucional y deben ser de cumplimiento irrestricto”;

Que “(...) en la resolución impugnada se enuncian con claridad las normas o principios jurídicos en que se fundó la misma, explicándose en ella la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho expuestos durante

el proceso, cumpliendo dicho fallo con todos los requisitos señalados en el Art. 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Los juzgadores argumentan que “(...) la resolución emitida por los suscritos tiene como fundamento constitucional y legal el respeto al debido proceso y la protección constitucional al trabajador, amparados en los principios que sustentan dicha protección al derecho al trabajo, observándose más aún la calidad de jubilado del proponente de la acción que origina esta demanda extraordinaria, quien merece y tiene protección constitucional, legal y jurisprudencial”.

Los jueces arguyen que “(...) la actuación de los demandados Jueces Provinciales en la sentencia de mayoría dictada el 15 de noviembre de 2010 a las 08h40, está basada en la Constitución y la ley, conforme se explicó anteriormente y se advierte con claridad de la simple lectura de la sentencia en cuestión; además, lo dispuesto en el Art. 23 del Código Orgánico de la Función Judicial; más aún que en la sentencia impugnada se ha cumplido con la motivación amplia, clara y suficiente, con la fundamentación jurídica adecuada al caso concreto, y en base al análisis adecuado de las abundantes justificaciones probatorias de las partes”.

Finalmente los jueces provinciales solicitan “(...) ante la carencia de fundamentos del demandante y las correspondientes alegaciones y justificaciones presentadas por los suscritos en esta contestación, se dignen en rechazar la acción formulada por la Ab. Julia Robles Verduga, en su calidad de Procuradora Judicial de César Regalado Iglesias, Gerente General de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones”.

#### **Intervención de terceros interesados**

El señor **Julio Arreaga Briones** por sus propios y personales derechos, compareció al presente proceso mediante escrito presentado el 26 de octubre de 2011, señalando lo siguiente:

Que “(...) la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Guayas, al resolver la apelación de la acción de protección (...), lo único que ha hecho es **APLICAR** lo que establece el Mandato Constituyente No. 2, vigente desde el 24 de enero de 2008, por el que todos los trabajadores que tenían más de 25 años de labores estaban en capacidad de acogerse a la renuncia voluntaria, y otorgaba la jubilación patronal, estableciendo la indemnización de 7 salarios mínimos básicos del trabajador, multiplicado por los años de servicio”.

Que, “el Mandato Constituyente es de directa e inmediata aplicación y no puede ser interpretado para desnaturalizarlo o mermarlo por ningún juez; pues el mismo por su jerarquía, está por encima de la Constitución por ser expedido por la Asamblea Nacional Constituyente”.

Finalmente, expone que la acción extraordinaria de protección presentada por la accionante “(...)no resiste el menor análisis, que más bien demuestra el ánimo de evadir la obligación que le carga el Mandato Constituyente, la

Constitución de la República y la Ley; por lo que solicito muy respetuosamente, señores Jueces Constitucionales, negarla por improcedente”.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

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

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos, el objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y las normas del debido proceso ante su vulneración a través de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados; por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional, se permite que dichas decisiones puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, la Corte Constitucional.

En este orden, todos los ciudadanos de 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 consideran vulnerados derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo

### Determinación de los problemas jurídicos

Siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo en base al desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de noviembre de 2010 a las 08h40, mediante la cual se revocó el fallo de primera instancia y se aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de ser juzgado por un juez o autoridad competente, y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, previstas en el artículo 76 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República?

2. La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de noviembre de 2010 a las 08h40, mediante la cual se revocó el fallo de primera instancia y se aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho a la defensa en la garantía de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal h de la Constitución de la República?

### Resolución de los problemas jurídicos

A continuación exponemos la argumentación de los problemas jurídicos propuestos.

1. **La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de noviembre de 2010 a las 08h40, mediante la cual se revocó el fallo de primera instancia y se aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de ser juzgado por un juez o autoridad competente, y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, previstas en el artículo 76 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República?**

La evolución del constitucionalismo ecuatoriano, ha tenido como pilar fundamental la consolidación del estado constitucional de derechos y justicia que está consagrado en la Constitución de la República, que tiene como premisa necesaria el reconocimiento pleno de los derechos constitucionales, el sometimiento de la autoridad a la juridicidad que implica la legitimidad y racionalidad en el ejercicio de las actividades de la administración pública. Dentro de la administración pública, la función jurisdiccional del Estado cumple la misión de resolver en derecho los conflictos que puedan suscitarse entre las personas y el Estado, en un marco de observancia de las normas que comprenden el ordenamiento jurídico y los derechos de las personas.

De esta manera, surge la necesidad de que en los procedimientos en los que se declaren derechos de las personas se establezcan garantías que permitan una configuración justa e igualitaria de las partes que se encuentran disputando el reconocimiento del derecho sustantivo en litigio. Es así que surge el debido proceso, como una serie de garantías que tienen como objetivo evitar las arbitrariedades en la administración de justicia y permitir así la materialización de otros derechos constitucionales, constituyéndose de esa manera en medios necesarios para la paz social y el buen vivir. En este sentido, esta Corte<sup>1</sup> se ha pronunciado de la siguiente manera:

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 002-14-SEP-CC. Caso No. 0121-11-EP.

El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.

Dentro de las garantías del derecho al debido proceso consagradas en el artículo 76 de la Constitución de la República, se encuentra en el numeral 11a de cumplimiento de normas y derechos de las partes, misma que obliga a toda autoridad administrativa o judicial a observar las disposiciones normativas contenidas en el ordenamiento jurídico, respetando y haciendo respetar los derechos de las partes tanto de orden procesal como de orden sustantivo.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 76 de la norma ibídem, establece la garantía de las personas a ser juzgadas ante juez competente y en observancia del trámite previsto para cada procedimiento. En este contexto, debe comprenderse que la competencia y el procedimiento se encuentran contenidos en normas jurídicas vigentes y tienen como finalidad la realización de las actividades procesales necesarias para que las partes puedan exponer sus argumentos y el juzgador pueda contar con suficientes elementos de convencimiento para emitir su decisión. Respecto a esta garantía, la Corte Constitucional<sup>2</sup> ha manifestado que:

Dicha garantía, en conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva, no solamente se limita a la observancia de una serie de etapas sucesivas, sujetas a determinadas formas, conforme a las normas infraconstitucionales establecidas para permitir al juzgador adoptar una decisión, sino que comporta además y principalmente, que se utilice el procedimiento que se ajuste de manera más idónea a lograr el objetivo final: la realización de la justicia. Es así que para distintas situaciones se establecen procedimientos diferentes, los que están supeditados a los principios sustanciales que protegen y no al contrario.

Ahora bien, luego de presentar este primer postulado, se estima necesario señalar que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección encuentra como antecedente inmediato la decisión adoptada por el juzgado vigésimo tercero de lo Civil de Guayaquil el 16 de julio de 2010, dentro de la acción de protección presentada por el señor Julio Raúl Arreaga Briones en contra de PACIFICTEL S. A., ahora llamada Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) que en su parte pertinente, resolvió:

QUINTO.- [...] Sin embargo, de que el acta de finiquito no es un acto administrativo propiamente dicho, de los que regula la ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o el Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva,

no es menos cierto, que estamos frente a un asunto de la jurisdicción ordinaria laboral, tanto es así que el Art. 595 del Código de Trabajo, dice que en el evento de que un trabajador establezca que existe algún error en la liquidación de haberes del acta de finiquito, deberá acudir ante un Juez de Trabajo para que este sea el que dirima dicha controversia [...] ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, y sin necesidad de analizar otros extremos, declara sin lugar la Acción de Protección, propuesta por el señor JULIO RAÚL ARREAGA BRIONES contra los funcionarios antes mencionados en el considerando SEXTO de esta sentencia.- Dése Lectura y Notifíquese.

*Prima facie* y con motivo del análisis del caso *sub examine*, se puede colegir la interrelación existente entre la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes procesales con la de observancia del procedimiento establecido para cada caso y sustanciado ante juez competente, porque la segunda implica necesariamente el cumplimiento de la primera, ya que la observancia de normas procesales y sustantivas debe asegurar la vigencia del debido proceso en un determinado caso, permitiendo a las partes vindicar sus pretensiones, excepciones y defensas.

En la causa *sub examine*, la accionante alega que el señor Julio Raúl Arreaga Gómez impugnó "(...) el acta de finiquito y la liquidación obtenida por la misma, por no adecuarse –supuestamente– a lo ordenado en el Mandato Constituyente No. 2 (norma que no tiene rango constitucional); y cuyo trámite se encuentra establecido en el artículo 573 del Código del Trabajo" y que por ende, la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia, al revocar la sentencia de primera instancia y aceptar la acción de protección presentada, vulneró sus derechos al desconocer que la reclamación presentada no debía tramitarse por medio de la garantía jurisdiccional, desconociéndose la existencia de la vía judicial laboral ordinaria para realizar las reclamaciones relacionadas con el valor cancelado en la liquidación.

De lo anteriormente expuesto, esta Corte analizará si el asunto resuelto por la Sala de la Corte Provincial de Guayas debía ser conocido por la justicia constitucional o si se trataba de un asunto de justicia ordinaria que debía ser resuelto de conformidad con el trámite y judicatura laboral ordinaria.

Conforme obra del expediente, el legitimado activo de la acción de instancia, alegó que en el momento en el que se le efectuó la liquidación correspondiente a su desvinculación voluntaria de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) no se le reconocieron los valores de la bonificación contenida en el Mandato Constituyente N.º 2 y se le aplicaron únicamente los beneficios contenidos en la Cláusula 38 del contrato colectivo mantenido con esta entidad estatal.

La sentencia impugnada en su parte considerativa, en cuanto a la naturaleza de la norma jurídica invocada como transgredida en este caso, el artículo 8 numeral 2 del Mandato Constituyente N.º 2, refiere lo siguiente:

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 041-13-SEP-CC. Caso No. 0470-12-EP.

(...) Se ha omitido liquidar este beneficio a otros servidores de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT S.A., lo cual evidencia una transgresión a un derecho fundamental, que es necesario reparar y para lo cual no es necesario recurrir a la vía ordinaria, **tanto más que la disposición aludida tiene rango de constitucional**, por así normarlo el Art. 2 del Mandato Constituyente No. 1, dictado por la Asamblea Nacional Constituyente (...). (El resaltado no corresponde a la transcripción).

Del texto citado de la sentencia, se puede colegir con claridad que el Tribunal *Ad quem* consideró que el Mandato Constituyente N.º 2 tenía naturaleza jurídica constitucional y que por ende, el caso sometido a su conocimiento constituía una vulneración de derechos constitucionales, sujeto a la revisión de la justicia constitucional.

En este contexto, es fundamental señalar que tanto la Corte Constitucional, para el período de transición<sup>3</sup>, así como esta Corte<sup>4</sup>, se han pronunciado en reiteradas ocasiones respecto a la condición normativa del Mandato Constituyente en el siguiente sentido:

Resulta trascendente ponderar que el Mandato Constituyente N.º 2 y en particular de su artículo 8, **tiene el carácter de ley orgánica**, razón por la cual posee la representación de generalidad, en armonía con la rigidez de nuestra Constitución de la República. El carácter de generalidad establece destinatarios con una pluralidad indeterminada o general, lo contrario al carácter singular cuyo receptor es una persona individual y concreta”. (El resaltado no corresponde a la transcripción).

En este sentido, el Mandato Constituyente N.º 2, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, **tiene la jerarquía de una ley orgánica**, que regula lo referente a las remuneraciones máximas del sector público de forma abstracta, general, sin un destinatario concreto, sino por el contrario, dirigido a una totalidad de individuos. Consecuentemente, este cuerpo jurídico no reconoce derechos subjetivos o colectivos. (El resaltado no corresponde a la transcripción).

El artículo 88 de la Constitución de la República establece la acción de protección como una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos contenidos en el texto de la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, ante vulneraciones que hayan sido causadas por acciones u omisiones de las autoridades estatales no judiciales, políticas públicas o particulares en los casos que la misma norma considera expresamente.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es imprescindible señalar que la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional que permite la tutela de los derechos constitucionales frente a una vulneración real de los mismos. En este sentido, debe comprenderse que no toda

vulneración del ordenamiento jurídico, *per se*, implica a la justicia constitucional, ya que al encontrarse en la esfera de la legalidad, el propio ordenamiento establece vías eficaces e idóneas que permiten a las partes el ejercicio de sus derechos procesales y la obtención de tutela jurídica de sus pretensiones. En este sentido, esta Corte<sup>5</sup> ha manifestado lo siguiente:

Como ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales se encuentra enmarcada en la tutela de los derechos constitucionales; por lo que, los conflictos que pudieren generarse respecto a la errónea aplicación o interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales, no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional, pues para ello existen los intérpretes normativos competentes.

En consideración a lo anteriormente expuesto, en el caso *sub examine*, se puede evidenciar que la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas resolvió, mediante acción de protección, asuntos que se refieren a controversias que versan sobre un presunto incumplimiento de una norma infraconstitucional, el Mandato Constituyente N.º 2, que no podía ser resuelto mediante una garantía jurisdiccional, contraviéndose de manera expresa el objeto de la acción de protección contenido en el artículo 88 de la Constitución de la República y el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, impidiéndose de esa manera que la Corporación Nacional de Telecomunicaciones pueda obtener una justa composición del proceso judicial, a través del trámite legal respectivo, que permita un ejercicio auténtico de la justicia en la resolución del caso *sub iudice*.

Finalmente, se estima pertinente señalar que si bien es cierto, las Salas de la Corte Provincial son competentes para conocer y resolver las apelaciones presentadas en contra de las sentencias de acción de protección dictadas por los juzgados de instancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 numeral 3 inciso final de la Constitución de la República y en lo previsto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no es menos cierto que conforme lo manifestado en párrafos precedentes no compete a la justicia constitucional pronunciarse respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación de disposiciones normativas de índole infraconstitucional, es decir de asuntos de mera legalidad, toda vez que los mismos son de competencia exclusiva de la justicia ordinaria, conforme lo mencionado por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 102-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0380-10-EP.

En este orden, bien hizo el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha en su sentencia del 16 de julio de 2010, citada en líneas anteriores, al señalar en su considerando quinto que “estamos frente a un asunto de la jurisdicción ordinaria laboral, tanto es así que el Art. 595 del Código

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia No. 001-10-SAN-CC, Caso No. 0040-09-AN.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 073-14-SEP-CC. Caso No. 0846-11-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 083-13-SEP-CC. Caso N.º 0120-11-EP.

de Trabajo, dice que en el evento de que un trabajador establezca que existe algún error en la liquidación de haberes del acta de finiquito, deberá acudir ante un Juez de Trabajo para que este sea el que dirima dicha controversia [...]” y por tal, declarar sin lugar la acción de protección por cuanto la misma versaba sobre asuntos que no eran de competencia de la justicia constitucional.

En este mismo sentido, se considera oportuno recordar que conforme lo establecido por el Pleno del Organismo en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dictada dentro del caso N.º 0999-09-JP, las juezas y jueces del país indistintamente de la condición jerárquica que ostenten, cuando conocen garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales por lo que reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales, lo que sin lugar a duda comporta la obligación de estas autoridades de ceñirse al conocimiento de aquellos asuntos propios de la justicia constitucional.

De todo lo anteriormente expuesto, se puede colegir que la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas incurrió en una desnaturalización de la acción de protección, produciéndose la vulneración del derecho al debido proceso de la accionante en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y la de ser juzgada por un juez competente con observancia de los procedimientos establecidos en la Constitución y la ley.

**2. La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de noviembre de 2010 a las 08h:40, mediante la cual se revocó el fallo de primera instancia y se aceptó la acción de protección, ¿vulneró el derecho a la defensa en la garantía de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal h de la Constitución de la República?**

Un elemento imprescindible del derecho al debido proceso es el derecho a la defensa, ya que en este se verifican las condiciones necesarias y elementales que permiten al sujeto de derechos contar con las herramientas necesarias para poder exponer y demostrar fundamentadamente las defensas y excepciones que sustentan su posición procesal y que generan la verdad procesal sobre la que la administración de justicia emitirá el pronunciamiento en derecho respecto del caso concreto. Sin el ejercicio del derecho a la defensa se desnaturaliza la actividad jurisdiccional del Estado y la vigencia del régimen constitucional es disminuida. En relación al contenido del derecho a la defensa, esta Corte<sup>6</sup> ha manifestado lo siguiente:

En este escenario, el derecho a la defensa constituye la garantía de toda persona para acceder al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinan

derechos y obligaciones, **con el propósito de ser escuchado, hacer valer sus razones, preparar y presentar su prueba, intervenir en igualdad de condiciones con la contra parte,** así como recurrir del fallo, si lo considera necesario. (El resaltado no corresponde a la transcripción).

Dentro del contenido del derecho a la defensa, el artículo 76 numeral 7 literal **h** de la Constitución de la República establece la garantía de toda persona a presentar durante el proceso de forma verbal o escrita, las razones o argumentos que fundamenten la posición procesal y sustancial, replicar los argumentos de las otras partes; presentar y contradecir pruebas que demuestren los argumentos alegados. Es en este sentido, que un elemento fundamental para el cumplimiento de este derecho es que las partes puedan tener la mayor libertad y acceso para poder exponer de manera fundada y coherente los argumentos que sostienen su posición fáctica y jurídica ante el caso sometido a análisis del juzgador, ya que de esa manera el juez cuenta con los elementos necesarios para expedir una decisión adecuadamente motivada que pone fin a la controversia y restaura la colisión provocada por los intereses jurídicos contrapuestos.

En el caso *sub examine*, la accionante ha alegado que la decisión judicial impugnada ha vulnerado su derecho a la defensa en esta garantía “(...) toda vez que la Constitución de la República establece que el Derecho de Protección y la Acción de Protección (sic) se plantean cuando no existan o se hayan agotado las acciones legales o judiciales previstas en la ley”. Respecto a este particular, es menester diferenciar entre el aspecto relacionado con la vía adecuada para la resolución del caso *sub judice*, que se abordó oportunamente en el tratamiento del anterior problema jurídico con el cumplimiento del derecho a la defensa de la accionante a lo largo de la sustanciación de la acción de protección.

Conforme obra del expediente analizado se puede evidenciar que el 7 de junio de 2010, la accionante fue legalmente notificada con el contenido de la acción de protección. Mediante escrito del 8 de junio de 2010, solicitó el diferimiento de la audiencia pública a realizarse el 9 de junio de 2010, requerimiento que fue aceptado por el juzgador de primera instancia. Asimismo, como consta a fs. 81 del expediente de instancia, el 28 de junio de 2010, se celebró la audiencia pública en el que las partes expusieron sus argumentos y pruebas de sustento de la acción. Mediante providencias del 2 y 7 de julio de 2010, el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Guayas proveyó las pruebas solicitadas por la accionante, mismas que fueron consideradas en su fallo del 16 de julio de 2010.

En lo correspondiente al expediente de apelación, el legitimado activo de la presente acción extraordinaria de protección fue notificado debidamente con el contenido de la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Social, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas de forma tal, que este tuvo toda la facilidad para presentar la acción extraordinaria de protección, misma que ha sido remitida a esta Corte Constitucional para su conocimiento y sustanciación.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 082-14-SEP-CC. Caso N.º 1180-11-EP.

De todo lo anteriormente expuesto, se colige de manera inequívoca que a lo largo del proceso *sub examine*, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones ejerció de manera plena su derecho a la defensa en la garantía de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, sin que se haya producido situación alguna que impida la vigencia del mismo, por lo que no se identifica la vulneración al derecho alegada por la misma.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de ser juzgado, por un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento; prevista en el artículo 76 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medida de reparación se dispone lo siguiente:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 15 de noviembre de 2010 a las 08h40 y se estará a lo resuelto por el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de la Provincia de Guayas, mediante sentencia del 16 de julio de 2010 a las 10h30.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 09 de julio del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0186-11-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día martes 23 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 24 de septiembre de 2014

#### SENTENCIA N.º 141-14-SEP-CC

#### CASO N.º 0210-09-EP

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

##### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

El señor Silverio Saant Chapaik, miembro de la comunidad Shuar, presentó demanda de acción extraordinaria de protección, recibida en esta Corte el 13 de abril del 2009, en contra de la sentencia del 27 de enero de 2009, dictada por los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, dentro de la acción de protección N.º 352-08 seguida por el legitimado activo en contra del INDA por la resolución administrativa del 27 de octubre de 2008, la cual dispone el desalojo del señor Silverio Saant Chapaik y otros, de un predio cuya invasión fue denunciada.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que "(...) en referencia a la acción n.º 0210-09-EP... no se ha presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción (...)" (Fojas 306 del expediente constitucional).

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera mediante providencia del 13 de octubre de 2009 a las 17h57, "(...) ADMITE a trámite la acción extraordinaria de protección n.º 0210-09-EP". (Fojas 307 del expediente constitucional).

El 06 de noviembre del 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El Pleno del Organismo en sesión del 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de los casos que se deben sustanciar bajo el régimen de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio las Competencias de la Corte Constitucional, para el Período de Transición, habiendo correspondido la presente causa a la Tercera Sala.

La Tercera Sala, conformada por los jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán, María del Carmen Maldonado y Antonio Gagliardo Loor, avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia del 05 de febrero de 2013 y luego del respectivo sorteo, correspondió la sustanciación de la causa al juez Antonio Gagliardo Loor, según consta en el memorando N.º 005-CC-S3-2012 del 18 de febrero de 2013 de la Secretaría General de la Corte Constitucional mediante el cual, se remitió el respectivo expediente (fojas 462 del expediente).

La Tercera Sala mediante providencia del 21 de mayo de 2013, convocó a audiencia pública oral la cual se realizó el 05 de junio de 2013, según consta de la razón sentada a fojas 474 del expediente constitucional, por el secretario general.

#### **Antecedentes y fundamentos del legitimado activo**

La presente acción extraordinaria de protección propuesta por Silverio Saant Chapaik, impugna la sentencia del 27 de enero de 2009, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, la misma que resuelve rechazar la acción de protección interpuesta por Silverio Saant Chapaik en contra del INDA y confirma lo resuelto por el juez cuarto de lo civil de Morona Santiago, cantón Sucúa, en la sentencia del 06 de noviembre de 2008, por la cual se deniega la acción de protección propuesta.

La acción de protección referida, fue planteada por el legitimado activo en contra de la resolución administrativa del 27 de octubre del 2008, dictada por la Delegación Provincial del INDA de Morona Santiago. El proceso administrativo, cuya resolución se impugnó en la acción de protección, se inició por la denuncia de invasión de predio que presentó el procurador de la Sociedad Salesiana del Ecuador y la Misión Salesiana de Bomboiza en contra de Silverio Saant Chapaik y otros.

#### **En lo principal, el legitimado activo manifiesta:**

Que, el predio cuya invasión fue denunciada por la Sociedad Salesiana del Ecuador, pertenece a la comunidad Shuar y forma parte de sus territorios ancestrales de conformidad con el artículo 57 numeral 4 de la Constitución de la República y que, por desconocimiento de los profesionales del derecho sobre la realidad indígena y su cultura, o por miedo, no se aplican las disposiciones constitucionales y de instrumentos internacionales que garantizan los derechos de las comunidades indígenas en materia de tierras.

Aduce el legitimado activo que el INDA vulneró los derechos de las comunidades indígenas sobre sus tierras, pues la entidad desconoció que el pueblo Shuar es seminómada y que ha ocupado generación tras generación territorios que el INDA ha entregado a la comunidad religiosa de los salesianos.

El legitimado activo alega la violación de los derechos constitucionales previstos en los artículos 11, 57 numerales 4 y 11; 75, 76 numerales 1, 4 y 7 literales a, b, c, k, l de la Constitución de la República, artículo 7 de la Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 3, 6 numeral 3; Convenio 169 de la OIT, artículos 13 al 19. Aduce que la sentencia impugnada, al rechazar la acción de protección, vulneró derechos constitucionales respecto de la propiedad imprescriptible e inalienable de las tierras comunitarias, desconociendo la titularidad ancestral, poniendo en peligro la existencia de la comunidad Shuar, al pretender desalojarlos de las tierras que vienen ocupando desde tiempos inmemoriales.

Argumenta que existen diferentes acciones legales presentadas en contra de la comunidad Salesiana en defensa de la posesión ancestral de las tierras que son de propiedad de la comunidad Shuar. Que los jueces y las autoridades del INDA, no garantizan el derecho que tienen las comunidades indígenas sobre las tierras. Que la Constitución garantiza el hábitat que constituye todo el territorio de sus antepasados como seminómadas, ocupando el territorio de generación tras generación; el INDA, sin considerar aquello, entrega en forma irresponsable a la comunidad religiosa de los Salesianos los terrenos en conflicto, situación que no ha sido valorada ni tomada en cuenta por la Corte Provincial de Morona Santiago al momento de dictar la sentencia. Que la sentencia pretende permitir el desalojo ordenado por el INDA, contraviniendo la Constitución y los instrumentos internacionales, normativa que no ha sido aplicada en la sentencia impugnada.

Expresa que la sentencia impugnada viola el derecho a la igualdad, que se les ha privado de las mismas oportunidades dadas a la comunidad Salesiana; que las personas que tienen que resolver sobre su situación deben recibir capacitación sobre las cuestiones indígenas, a fin de que hagan respetar los derechos de las comunidades sobre sus territorios ancestrales garantizados en la Constitución y en instrumentos internacionales.

Dice que la sentencia impugnada no cumple con el más alto deber del Estado de respetar los derechos ya que no se ha realizado una ponderación de los derechos que tienen con los que pudiera alegar la comunidad Salesiana, pues ellos necesitan de dichas tierras para la obtención de los alimentos y para el sustento de sus vidas, la de sus hijos y de toda una descendencia (...).

En la acción de protección no se ha considerado lo que al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado en la sentencia dictada dentro del caso de la comunidad indígena Sawhoyamaya: "La posesión de los indígenas sobre las tierras tiene efectos equivalentes a título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) La posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) Los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal (...) 4) Los miembros de

los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad”. Que la resolución del INDA desconoce la titularidad de la comunidad Shuar sobre estas tierras, cuya titularidad es imprescriptible y los pretende desalojar de sus territorios sin entregarles otras tierras de igual tamaño y calidad.

Señala que la sentencia impugnada al haber negado la acción de protección de la posesión de las tierras ancestrales, viola el derecho contemplado en el numeral 5 del artículo 57 de la Constitución que otorga el derecho a “Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita”; sin embargo, pretende desalojar, sin siquiera entregar otras tierras de igual tamaño, dimensión, forma y calidad. Sostiene que el desalojo es la forma de desplazarlos del hábitat que han mantenido en forma ancestral, conforme el artículo 57 numeral 11 de la Constitución. Que se ha ordenado el desalojo de las 17 familias Shuar y de todas las demás que se encuentran ocupando las tierras ancestrales de propiedad de la comunidad.

Finalmente alega que la sentencia impugnada viola el artículo 75 de la Constitución, por cuanto no fueron escuchados por autoridades independientes, imparciales y competentes que garanticen la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de los pueblos indígenas, pues las autoridades del INDA jamás debieron ordenar el desalojo, por cuanto el desalojo es una forma de desplazamiento, lo cual los ha dejado en completa indefensión.

#### **Derechos constitucionales que se consideran vulnerados por la sentencia impugnada**

A criterio del accionante, la sentencia impugnada ha vulnerado los derechos establecidos en los artículos 11 numeral 3, 57 numeral 4, 57 numeral 5, 57 numeral 11, y 75 de la Constitución; artículos 13 al 16 del Convenio 169 de la OIT y artículo 7 de la Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha Contra la Pobreza, y artículos 6.3 c), 32, 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

#### **Pretensión**

Con estos antecedentes y fundamentos solicita a la Corte Constitucional que “se adopte las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades, suspendiendo la ejecución de la resolución del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) – Delegación Provincial de Morona Santiago, dictado en Sucúa, el 27 de octubre de 2008 a las 16h30. Que se ordene la reparación integral en los términos que establecen los artículos 52 y 86 numeral 3 de la Constitución. Revocar y dejar sin efecto la sentencia impugnada (...)”.

#### **Decisión judicial impugnada**

En cuanto a la sentencia de segunda instancia sostiene que por su parte, los jueces de la Única Sala de la Corte

Provincial de Justicia de Morona Santiago –legitimados pasivos–, decidieron rechazar la acción de protección. En la sentencia del 27 de enero del 2009 a las 11h20, consideraron que la resolución administrativa: “ (...) no lesiona derecho alguno, porque tiene fundamento en la inspección ocular y observaciones físicas más recepción de testimonios, informe bajo juramento que se remite a un área de 512 hectáreas en posesión de la misión salesiana desde hace varios años, dentro de la cual se ha evidenciado un lote de 06,00 hectáreas invadidas por un grupo de personas que hoy se creen afectadas en sus cultivos recientes. TERCERO.- La Ley de Desarrollo Agrario, Art. 53, al referirse a la jurisdicción y controversia, señala que el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) no ejercerá funciones jurisdiccionales. Que las decisiones que adopte serán de carácter administrativo. Y que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo tendrá jurisdicción exclusiva para conocer y resolver las impugnaciones de las resoluciones de los directores Distritales, del Director Ejecutivo y del Consejo Superior del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA).- De manera que, en observancia a dicha disposición legal la parte actora tiene expedita la o las acciones para el cumplimiento de sus objetivos. Por lo expuesto este Tribunal de Alzada, rechazando la acción de protección interpuesta por Silverio Saint Chapaik, confirma lo resuelto por el juez de base (...)”.

#### **Contestación a la demanda**

#### **Planteamiento de los legitimados pasivos**

Los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Morona Santiago en lo principal, manifiestan:

Que en la decisión adoptada en la acción de protección, se limitaron a acatar las disposiciones constitucionales y las dispuestas en las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, cuyo artículo 43 numeral 3 determina que “no se podrá acudir a las acciones jurisdiccionales de los derechos en reemplazo de las acciones ordinarias establecidas en la Ley”.

Que “el recurrente en su demanda de acción extraordinaria de protección, manifiesta en varias ocasiones que ha sido afectado en sus derechos por la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA emitida por la Delegada Provincial del INDA de Morona, de fecha 27 de octubre de 2008, las 16h30, aseveración que está en contradicción con lo dispuesto en el artículo 43 numeral 3 de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición, ya que esta norma legal habla de ACCIONES JURISDICCIONALES Y NO ACTOS ADMINISTRATIVOS”. Que el recurrente debió acudir ante el órgano competente, es decir, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para impugnar el acto administrativo de desalojo, pues consideran que la acción de protección planteada estuvo mal utilizada con el fin de evadir las acciones ordinarias.

Afirman que al momento de presentarse la acción de protección estaba sustanciándose un juicio posesorio ante el juez civil de Gualaquiza, juicio en el cual los hoy

accionantes, manifestaron encontrarse en posesión del predio en conflicto.

Los jueces accionados indican que “se debe considerar que en el territorio de Morona Santiago no solo viven personas de raza shuar sino también existen personas de raza mestiza; es por ello, que los diferentes gobiernos, así como la ley, se han preocupado de establecer los límites de las tierras ancestrales o comunales en todo el país, por lo que se delimitó las tierras globales pertenecientes a la raza shuar, ello implica que no toda la provincia de Morona Santiago son tierras ancestrales”.

Alegan finalmente, que esta demanda se encuentra presentada fuera de término, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### Comparecencia de terceros con interés en la causa

#### Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA)

A fojas 383 del expediente constitucional, comparece el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), institución que en lo principal expresa:

Que de acuerdo a la escritura de adjudicación otorgada por el IERAC el 21 de septiembre de 1987, la Misión Salesiana Domingo Savio es propietaria de 512.00 hectáreas. Que el motivo de esta controversia, son 6.00 hectáreas inmersas en el predio que corresponde a la Misión Salesiana. Que han pasado más de veintitrés años desde que se realizó esta adjudicación.

Que de un recorrido realizado en el territorio en conflicto, se observó que la comunidad Shuar tiene la ocupación actual del predio, en forma violenta.

Que el legitimado activo no ha agotado los recursos ordinarios como establece el artículo 94 de la Constitución y en conclusión, la sentencia de la acción de protección no viola principio constitucional alguno, ni el Convenio 169 de la OIT, ni la Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, Los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha Contra la Pobreza.

#### Peritaje antropológico sobre los territorios que se encuentran en conflicto entre la comunidad Shuar y la misión salesiana

El artículo 14 de la LOGJCC, dispone que: “(...) **La Jueza o juez podrá escuchar a otras personas o instituciones, para mejor resolver (...)**”. Atento al asunto controversial, el juez sustanciador, decretó la realización de un estudio antropológico sobre los territorios que se encuentran en disputa entre la comunidad Shuar y la Misión Salesiana. Para este fin se designó al doctor Fernando García Serrano, experto en temas antropológicos-jurídicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). En efecto, el contenido del peritaje antropológico que corre de fojas 405 a 422 del expediente constitucional, elaborado y suscrito por el antropólogo Fernando García Serrano en lo principal, manifiesta:

### “3. El sistema de derecho de la nacionalidad Shuar

La primera familia que se asentó en estas tierras, hace mucho tiempo atrás, fue el señor Juan Washikiat con su familia, y desde ese entonces se cuenta que vivían como salvajes en medio de la selva. La única manera de salir del pueblo era caminando por 13 o 15 días. Hoy la comunidad ha crecido y actualmente es reconocida como parroquia. Antiguamente nuestra gente vivía en guerras, por tal razón se huía de los enemigos y se iban a vivir muy lejos. Tampoco tenían posesión de la tierra porque un tiempo vivían en un lugar, trabajan para alimentarse y luego se iban a otro lugar. Entonces se puede saber que la primera familia que se asentó es estas tierras vino huyendo de los enemigos, no se puede saber de dónde exactamente vinieron (entrevista a una autoridad Shuar, 18 de noviembre de 2002).

Los shuar han ocupado de manera tradicional extensas tierras que para los años ochenta, iban de la franja sur del Río Pastaza hasta el Río Zamora, cerca de Loja (Descola 1989:41). A diferencia de los achuar que presentaron fuertes resistencias al contacto con otros grupos étnicos y colonizadores que fueron apareciendo esporádicamente en el Alto Amazonas, los shuar se mostraron más abiertos al contacto y durante la incursión misionera de los años 60 en la Amazonía, constituyeron la vía de contacto hacia estos pueblos resistentes. [...]

Los shuar se encuentran en continuo movimiento entre la parte norte y sur del Pastaza, debido a varios factores como las necesidades de uso de los recursos del bosque, la presión ejercida por la colonización venida desde la Sierra que ocupó una buena parte del valle del Río Upano, o las guerras inter tribales que sostenían, y que aún son recordadas por su pueblo. Esto les dio la fama del pueblo expansivo, originario que aún les acompaña en estos días. Por su permanente movilidad y sus demandas de uso del bosque, se consideraban enemigos naturales de los achuar, cosa que se fue superando de manera paulatina desde la época de la reagrupación en comunidades.

Por su temprano contacto con las misiones, especialmente la Salesiana que mantuvo contacto con los mal llamados “jíbaros” shuar desde finales del siglo XIX, en 1964 constituyeron la Federación Shuar que en poco tiempo llegó a ser la organización indígena más importante de este tipo en América del Sur, quienes, en palabras de Descola (1989:43), en una loable preocupación de ecumenismo étnico, invitaron a los achuar (en 1975) —a pesar de ser sus enemigos hereditarios— a integrar esta federación. De esta manera lograron un importante contacto en la región, mediante el ofrecimiento de servicio, en particular la educación bilingüe radiofónica impartida por instructores shuar, así como les permitió ampliar su espacio de movilidad por cuanto muchos de los jóvenes instructores shuar se quedaban en el lugar donde realizaban la instrucción al casarse con una joven achuar. Tal mecanismo de implantación, sostiene Descola (1989:43) hubiera sido inconcebible a fines de los años sesenta, cuando todo shuar arriesgándose en territorio achuar se encontraba *ipso facto* en peligro de muerte.

La Misión Salesiana adoptó la misma estrategia de la misión protestante de agrupamiento de familias en comunidades alrededor de una pista aérea dotada de una radio para facilitar la comunicación y la dotación de servicios. Optó también

por el destierro, aunque por métodos menos agresivos que la implementada por los misioneros protestantes, de las creencias que favorecían las guerras internas y el modo expansivo de uso del bosque. Pasaron, entonces, de “salvajes” a seres humanos, viviendo en centros habitacionales, y portadores de valores sobre la vida y las leyes del Estado, lo que les hacía objeto de políticas protectoras y asistenciales.

A partir de aquí, las referencias de su forma de vida antes de la agrupación, resaltarán el cambio cultural ocurrido, y la descripción que hacen de su vida implicará una permanente diferenciación entre el antes y el ahora:

Antes no teníamos territorios fijos y andábamos como nómadas. Ahora ya tenemos un territorio fijo. Nuestros padres eran grandes jefes e imponían su autoridad. Ahora se aceptan que tengan dos o tres mujeres pero eso depende de su capacidad (Taller Shuar del 23 y 24 de julio del 2002).

La gente tenía la costumbre de la guerra, de la venganza, de matar al enemigo, porque vivía en medio de la selva y no se sabía de las leyes de castigo que hoy sabemos. Ellos solo sabían de las costumbres, se mataban unos a otros y nadie decía nada. (Entrevista del 18 de noviembre del 2002) [...].

Los problemas e infracciones al interior de las comunidades, por lo demás, son vistas como fruto del contacto que establecen los jóvenes que salen de las comunidades y regresan con otras costumbres, así como de los actos que traen personas que vienen de afuera. La pérdida de estado de armonía comunitaria, entonces, se debe a la relación que se establece con los otros, con los apaches (no shuar) [...].

#### **Problemas relacionados con la propiedad**

[...] La venta de terreno representa un problema comunitario por cuanto reduce la extensión de tierras comunitarias e incrementa la presencia de colonos en la zona. Aunque legalmente las tierras comunitarias son inalienables, imprescriptibles e inembargables, en los hechos, en las comunidades cercanas a la carretera, se han visto frecuentemente tentadas a vender sus tierras a colonos, provocando constantes conflictos entre los miembros de la comunidad y los colonos que las adquieren. Este problema lo enfrentan con más intensidad desde que el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, IERAC, hoy Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, inició el proceso de titulación de tierras.

La asociación Limón, compuesta por 9 comunidades, considera que por éstas vías han perdido casi el 60 por ciento de sus tierras, por lo que en la actualidad están demandando al INDA (antiguo IERAC), la intermediación para que se entregue las tierras adquiridas por deudas, por haber sido engañados con la entrega de dinero y pequeños regalos como picos o machetes, y diciéndose ser hermano o compadre (taller el 23 y 24 de julio de 2003). El anterior IERAC terminó dando trámite a estas ventas a pesar de haber firmado una acta con la Federación Shuar que las impedía.

La venta de terrenos, sin embargo, aún se da en estos días a pesar de existir claras prohibiciones legales para ello por ser propiedad comunitaria. Las necesidades de dinero para

estudios, medicinas y otros motivos, hace que de manera ilegal, algún miembro de la comunidad acceda a vender tierras bajo su manejo, provocando graves perjuicios al patrimonio del centro. Las autoridades comunitarias no han establecido sanciones específicas para quien vende, pero han buscado exigir al INDA que no de paso a la titulación de estas tierras a favor de los colonos, y de esta manera, busca desestimular la venta de tierras colectivas [...].

#### **4. El derecho internacional y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**

Entre los derechos colectivos más importantes de los pueblos indígenas del mundo se encuentran los vinculados a las tierras de ocupación ancestral y a los espacios geográficos donde estos pueblos se han desarrollado en todos los ámbitos de su existencia. No sorprende, por tanto, que las discusiones en torno a la nueva Constitución incluyan un enfoque en el asunto de tierras y territorios.

El Convenio No. 169 de la OIT define al territorio indígena como “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera” (Art. 13). Se debe entender que el término “territorio” en este contexto es descriptivo, y que por sí solo el uso de este término no debería dar lugar a temores de separatismo o fragmentación estatal [...].

Paralelamente al aspecto jurisdiccional, figura el aspecto relativo al de los derechos de propiedad o de uso y control de los pueblos indígenas sobre tierras o territorios. El Convenio No. 169 establece en su Artículo 14:

1. “Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes”.
2. “Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”.

[...] Además se debe tomar en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establece que el derecho a la propiedad del artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos incluye los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras tradicionales. En el caso *Sawhoyamaya vs. Paraguay*, la Corte resumió los principios establecidos en su jurisprudencia al respecto de la siguiente manera:

- 1) La posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que

otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y 4) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas (Corte LO.H (ser. C) No. 146 (2006 para.128).

## 5. Conclusiones

**5.1** La concepción de tierra/territorios para la nacionalidad Shuar no es la misma que la noción de tierra/territorios para el sistema ordinario de justicia. Existe no solamente una diferencia en la cosmovisión cultural sino también en la concepción de propiedad y más específicamente de propiedad privada, cuya noción no existe para la visión Shuar. El territorio para esta nacionalidad indígena cumple la función de garantizar las actividades productivas que permitan su reproducción material y social. Es decir, en este caso la práctica de la caza, pesca, recolección y agricultura itinerante. En ese sentido el territorio no tiene dueño individual, el territorio es un recurso natural que se lo comparte entre todos.

**5.2** No cabe ninguna duda que los ancestros de las familias shuar asentadas en las tierras del conflicto mantuvieron el uso del territorio hasta la llegada de la misión salesiana y de la población colona mestiza a la zona (inicios del siglo XX), el argumento usado por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago en el sentido de que actualmente no toda la provincia de Morona Santiago son tierras ancestrales (página 366 del expediente), debe ser cuestionado a la luz de la concepción indígena de territorio ya mencionado en el párrafo anterior.

**5.3** Con estos antecedentes la adjudicación de tierras que hace el IERAC a la Misión Salesiana en 1987 es improcedente ya que este espacio no eran tierras baldías de propiedad del Estado, ya este territorio estaba ocupado y su propiedad, inclusive tal como lo entiende la justicia ordinaria, era de la nacionalidad shuar por el derecho de uso que ha ejercido desde tiempos inmemoriales (ver la declaración juramentada de los derechos ancestrales de la familia Antich, página 298 del expediente). La situación posterior a 1987 y de acuerdo a la denuncia de la Misión Salesiana, convierte a las familias shuar en invasores de su propio territorio.

**5.4** Hay que reconocer que las partes involucradas han mantenido este conflicto por más de veinte años, período en el cual se trató de llegar a un acuerdo entre las partes tal como lo demuestran los alcances en los años 2004 y 2005 (ver páginas 102 y 124). Sin embargo, la Misión Salesiana y la Federación Interprovincial de Centros Shuar no mantuvieron las decisiones alcanzadas.

**5.5** Basado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en especial en el caso Sawhoyamaxa vs. Paraguay que plantea los siguientes principios: 1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y 4) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas. Me permito sugerir que las familias shuar afectadas tienen el derecho a recuperar sus tierras de preferencia en el mismo espacio donde han vivido sus ancestros o en otras tierras de igual extensión y calidad.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

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, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8, literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Es necesario establecer que la decisión objeto de la presente acción se sustenta en las entonces vigentes Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, ya que la presente acción fue interpuesta ante esta Corte el 13 de abril del 2009, fecha en la que se encontraban aún vigentes las mencionadas reglas. No obstante, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su disposición transitoria segunda dice lo siguiente:

Segunda: Las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición expedidas en uso de sus atribuciones por el Pleno de la Corte, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 466 de 13 de noviembre de 2008, tienen validez jurídica para las causas constitucionales ingresadas, hasta antes de la vigencia de esta ley, sin perjuicio de aplicar los trámites y términos de esta ley en lo que resultaren más favorables a la vigencia y eficacia de los derechos constitucionales.

Con esta aclaración se procede al análisis de la presente causa que llevará a la absolución de los problemas jurídicos que se plantearán más adelante.

### **Objeto y naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales, evitando un perjuicio irremediable al incurrir el accionar de los jueces en una violación de las normas constitucionales sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional. De esta forma, el artículo 52 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el Período de Transición, establece los requisitos de procedibilidad de la acción extraordinaria de protección, a saber: a) Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados; b) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales y, c) Que se hayan agotado todos los medios procesales de impugnación previstos para el caso concreto dentro de la jurisdicción ordinaria, salvo el caso de que la falta de interposición de los recursos no fuere imputable a la negligencia del titular del derecho fundamental vulnerado.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales. De allí que, la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no hace las veces de un tribunal de alzada al contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República. En otras palabras, la Corte Constitucional ejerce un control especial en la actividad juzgadora de los operadores de la justicia ordinaria, pues, fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya violado las reglas que gobiernan el debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos, sin que ello signifique intromisión en la independencia del juez. Por tanto, la finalidad de esta acción extraordinaria de protección se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos.

### **Determinación de los problemas jurídicos**

Conforme los argumentos expuestos, y con el fin de dilucidar el requerimiento del accionante se plantean los siguientes problemas jurídicos:

1. En la sentencia impugnada, ¿existe vulneración del derecho del debido proceso en la garantía de la motivación?
2. ¿Es procedente que el legitimado activo –miembro de la comunidad indígena Shuar– recurra a una acción de protección en contra de la resolución de

desalojo expedida por la autoridad del INDA, para defender los derechos respecto de la propiedad y posesión de las tierras ancestrales comunitarias, habiendo sido estas adjudicadas a la Misión Religiosa Salesiana y posteriormente, ordenado el desalojo de las tierras que –dice– mantiene en posesión desde tiempos inmemoriales?

3. Los jueces de la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago ¿vulneraron los derechos colectivos a conservar la propiedad colectiva de las tierras de los miembros de la comunidad Shuar, tutelados en el artículo 60 de la Constitución de la República?

### **Resolución de los problemas jurídicos**

#### **1. En la sentencia impugnada, ¿existe vulneración del derecho del debido proceso en la garantía de la motivación?**

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76 numeral 7 literal I, dentro de las garantías del debido proceso, señala que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el debido proceso que incluye entre otras, la garantía básica del derecho a la defensa y dentro de esta, la garantía de la motivación. La norma jurídica referida define a la motivación de la siguiente manera: “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”.

En el mismo sentido, el numeral 4 del artículo 130 del Código Orgánico de la Función Judicial determina que las juezas y jueces deben motivar debidamente sus resoluciones, insistiendo en que 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.

Por lo tanto, resulta claro que la motivación comporta la garantía que sustenta la seguridad jurídica del Estado en la medida en que evita la emisión de actos administrativos o judiciales arbitrarios o injustificados, sino que a través de este principio todas las autoridades públicas tienen el deber de motivar sus resoluciones con la finalidad de evidenciar razonablemente que las decisiones que adoptan se adecuan a preceptos constitucionales, legales y/o jurisprudenciales.

En el derecho internacional de los derechos humanos, resulta oportuno mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se ha pronunciado en la sentencia del caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador del 21 de noviembre de 2007, señalando que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”, y que el deber de motivar las resoluciones constituye “una garantía vinculada con la correcta administración de justicia”, resaltando de esta manera la importancia del derecho a la motivación para la protección del pleno ejercicio de los

derechos de las personas mediante decisiones apegadas a Derecho.

Por su parte, esta Corte Constitucional ha señalado en la sentencia N.º 049-14-SEP-CC, emitida dentro de la causa N.º 0888-11-EP acumulada al 1086-11-EP, que la motivación no implica únicamente la referencia a los argumentos presentados durante la sustanciación de la causa, sino que debe reunir varios elementos esenciales con la finalidad de desarrollar una exposición razonable, lógica y comprensible.<sup>1</sup> Así, las características de razonabilidad, lógica y comprensibilidad de toda resolución de los poderes públicos, a partir de la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional, han derivado en estándares constitucionales que fundamentan el principio de motivación.

En este contexto, es menester analizar la sentencia dictada por la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, a la luz de los tres parámetros descritos, con la finalidad de determinar si existió o no vulneración a la garantía de la motivación.

Así pues, el primer estándar constitucional denominado razonabilidad, se refiere al adecuado fundamento de la decisión en normas constitucionales, legales o jurisprudenciales que guarden pertinencia con los antecedentes de hecho en la demanda y en las respectivas contestaciones.

En el caso *sub examine* se puede evidenciar que el principal fundamento normativo de los jueces que conocieron la apelación de la acción de protección de derechos es la aplicación del artículo 53 de la Ley de Desarrollo Agrario, manifestando que el antes mentado artículo “al referirse a la jurisdicción y controversia, señala que el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) no ejercerá funciones jurisdiccionales. Que las decisiones que adopte serán de carácter administrativo. Y que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo tendrán jurisdicción exclusiva para conocer y resolver las impugnaciones de las resoluciones de los directores Distritales, del Director Ejecutivo y del Consejo Superior del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA)”. Es decir fundamentan su decisión en la aplicación e interpretación de la normativa infraconstitucional, lo cual es ajeno a la naturaleza de una acción de protección de derechos puesto que dentro de su análisis, no se observa remisión alguna a disposiciones constitucionales relacionadas con el análisis de la posible vulneración a los derechos alegados por el legitimado activo.

En relación a la razonabilidad y con el fin de evitar la desnaturalización de esta garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional en su sentencia N.º 016-13-SEP-CC, estableció la siguiente regla de aplicación obligatoria en casos análogos, de efectos *inter pares* e *inter comunis*, para todas aquellas causas futuras y actualmente en trámite:

(...) 1. El juez que conoce de garantías jurisdiccionales de los derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infraconstitucionales (...) evitando la superposición de la justicia constitucional a la justicia ordinaria (...).<sup>2</sup>

Del análisis de la sentencia impugnada se advierte que la fundamentación del principal considerando judicial, contenido en la *ratio decidendi* de la resolución, consiste en la simple enunciación de normas jurídicas de carácter legal anotadas anteriormente, sin justificar de forma clara y detallada la relación de pertinencia entre las disposiciones jurídicas invocadas en la sentencia, los antecedentes de hecho y la propia decisión judicial, de acuerdo a la naturaleza de la garantía puesta en su conocimiento.

En virtud de lo expuesto se colige que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago realiza un razonamiento en cuanto a la aplicación de una norma de carácter infraconstitucional desconociendo la naturaleza de la garantía jurisdiccional puesta en su conocimiento; por tanto, se colige que este órgano jurisdiccional no ha dado cumplimiento al parámetro de razonabilidad dentro de su decisión.

En cuanto al parámetro de la lógica, el mismo se relaciona a la coherencia entre las premisas y entre éstas y la conclusión. Es decir se debe observar si los argumentos esgrimidos por parte de los órganos jurisdiccionales se encuentran concatenados lógicamente con la decisión final de la causa puesta en conocimiento de los jueces, atendiendo la naturaleza del caso concreto.

Dentro del caso *sub iudice* se puede observar que las ratió centrales sobre las cuales los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago emiten su sentencia se relacionan con apreciaciones respecto a que la resolución administrativa no vulneraría derechos constitucionales porque “(...) tiene fundamento en la inspección ocular y observaciones físicas más recepción de testimonios realizados por la señora Marcia Olaya L., Técnica del INDA de Sucúa, informe bajo juramento que se remite a un área de 512 hectáreas en posesión de la misión salesiana desde hace varios años, dentro de la cual se ha evidenciado un lote de 06,00 hectáreas invadida por un grupos de personas que hoy se creen afectadas en sus cultivos recientes”. La Sala justifica su decisión en elementos probatorios por medio de los cuales la autoridad administrativa emitió la resolución impugnada; sin embargo, no mencionan argumentativamente nada respecto de los derechos presuntamente vulnerados mediante aquella resolución administrativa que fueron alegados en la demanda de acción de protección.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-14-SEP-CC, caso N.º 0888-11-EP acumulado 1086-11-EP del 26 de marzo de 2014. Publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 237 del 02 de mayo de 2014.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Conforme se observa dentro del proceso, el legitimado activo alega la violación de los derechos constitucionales previstos en los artículos 11, 57 numerales 4 y 11, 75, 76 numerales 1, 4 y 7 literales **a, b, c, k, l** de la Constitución de la República, artículo 7 de la Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha Contra la Pobreza, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 3, numeral 3, Convenio 169 de la OIT, artículos 13 al 19; los mismos que guardan relación con la protección de derechos colectivos de pueblos y nacionalidades indígenas; sin embargo, dentro de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago no hace referencia alguna, ni argumenta fundamentadamente la posible afectación a estos derechos alegados por el accionante.

De igual forma, dentro del considerando tercero, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago argumenta que: “La ley de Desarrollo Agrario, Art. 53, al referirse a la jurisdicción y controversias, señala que el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) no ejercerá funciones jurisdiccionales. Que las decisiones que adopte serán de carácter administrativo. Y que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo tendrán jurisdicción exclusiva para conocer y resolver las impugnaciones de las resoluciones de los Directores Distritales, del Director Ejecutivo y del Consejo Superior del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA).- De manera que en observancia a dicha disposición legal la parte actora tiene expedida la o las acciones para el cumplimiento de sus objetivos. Por lo expuesto este Tribunal de Alzada, rechazando la acción de protección interpuesta por Silverio Saant Chapaik, confirma lo resuelto por el Juez de base (...)”.

Conforme se puede observar de la fundamentación de la Sala, el argumento central para el “rechazo” de la apelación de acción de protección de derechos es la aplicación del artículo 53 de la Ley de Desarrollo Agrario, señalándose que la parte actora tiene las acciones pertinentes para el cumplimiento de sus objetivos; empero, dentro de su análisis, no realiza un estudio de los derechos presuntamente vulnerados que fueron alegados por el accionante dentro de la acción de protección en aquel sentido, el pronunciamiento de la Sala no atiende el elemento central de la garantía jurisdiccional acción de protección, el cual es establecer si dentro del caso concreto puesto en su conocimiento, existieron o no vulneraciones a los derechos constitucionales alegados por el accionante.

En la especie, el accionante aduce que junto a 17 familias indígenas, ha mantenido su posesión ancestral de las tierras de propiedad de la comunidad Shuar, generación tras generación, en calidad de poseedor de buena fe, avalados por el padre Silvio Broseghini de la comunidad religiosa Salesiana, el 1 de noviembre del 2005, en el predio en disputa con la Misión Salesiana de Bomboiza, –aproximadamente en 6 hectáreas–, que comprende la cabida total de 512,00 hectáreas, mediante escritura de adjudicación otorgada por el IERAC, el 21 de septiembre

de 1987 a favor de la Misión Salesiana Domingo Savio, ubicada en el sector Bomboiza, parroquia Bomboiza, cantón Gualaquiza de la provincia de Morona Santiago.

En aquel sentido, frente a la afectación de sus derechos colectivos, se planteó una acción de protección de derechos, la misma que en el artículo 86 de la Constitución, estatuye: “Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) 3. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información (...)”.

En ese orden de ideas se debe manifestar que la Corte Constitucional ha señalado:

Así las cosas, cabe recordar que todo el ordenamiento jurídico se encuentra dirigido a la protección de derechos; por tanto, es indiscutible que ante la vulneración de derechos constitucionales, no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales. Resulta obvio que las garantías jurisdiccionales son mal utilizadas, cuando se desechan acciones de raigambre constitucional, sosteniendo que son cuestiones de legalidad, así como cuando, a la inversa, a asuntos de legalidad se les yuxtapone la justicia constitucional<sup>3</sup>.

En el caso objeto de análisis se establece que la sentencia del 27 de enero del 2009, dictada por la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, si bien recoge los hechos que conforman la *litis trabada*, se aleja de los mismos, centrando su argumento en la simple enunciación de las disposiciones legales respecto a “medios de impugnación ordinaria” e “improcedencia de la acción de protección” cuando se relaciona con aspectos de mera legalidad. Así, a criterio de la Sala, se afirma que existe una vía jurisdiccional en materia contencioso administrativa, –de carácter ordinario– que es la vía judicial y procesal adecuada para tratar la materia de la acción de protección presentada, por lo que, con el fundamento de que es un aspecto de mera legalidad y por lo tanto, debía ventilarse en el ámbito de jurisdicción ordinaria, se rechaza la misma y se confirma la sentencia de primera instancia dictada por el juez cuarto de lo civil de Morona Santiago.

Al respecto, se recuerda lo establecido en los artículos 86 y 88 de la Constitución de la República que se refieren a la acción de protección, así como el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que la acción de protección se puede presentar cuando concurren los siguientes requisitos: “1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular; y 3. La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Gaceta Constitucional No. 5, R.O No. 005, 27 de diciembre de 2013; sentencia No. 102-13-SEP-CC, caso No. 0380-10-EP.

Asimismo, la antes referida ley delimita el ejercicio de la acción de protección, manifestando las situaciones en las que no es procedente: “Improcedencia de la acción: (...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz” (artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional e interpretación constitucional realizada en la sentencia 012-13-SEP-CC).

De esta forma, la sentencia dictada por la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, el 27 de enero del 2009, no expresa claramente las razones fácticas y jurídicas que fundamenten que existe otra vía judicial más efectiva para tratar la materia trabada en la acción de protección y sobre todo, no existen argumentos válidos que demuestren que la acción de protección no procede efectivamente en el presente caso.

En consecuencia, la recomendación que se hace en la sentencia antes referida para el hoy legitimado activo –dirigida a que utilice la vía procesal contencioso administrativa– al no complementarse con la argumentación expresa, del por qué la materia trabada no puede ser satisfecha en una acción de protección, hace que el argumento de que “(...) la parte actora tiene expedida la o las acciones para el cumplimiento de sus objetivos”, carezca de justificación razonada. Es decir, las razones expuestas por la Sala son insuficientes y no satisfacen el deber de motivar que debe regir la actuación de los operadores judiciales, puesto que es su obligación pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes.

Al respecto la Corte Constitucional ecuatoriana, ha señalado:

Como se ha fundamentado, el deber del juzgador constitucional, en aras de garantizar el cumplimiento del principio de efectividad de la acción, consiste justamente en verificar las situaciones fácticas a través de medios procesales a su alcance, y sobre todo de la existencia o no de vulneraciones a los derechos constitucionales, esto es, mediante la integración de la relación jurídico procesal, la cual se logra a partir de la notificación al accionado y a través de un mínimo recaudo probatorio, que le otorgue al operador de justicia el convencimiento necesario para fallar. Así, es central la importancia de la sustanciación de la causa en las garantías jurisdiccionales de los derechos, en la especie la acción de protección, en la que el juzgador tiene la oportunidad de examinar tanto los soportes que presente el legitimado activo, como los aportados por el demandado, y en razón de ello resolver, es decir, determinar si la acción es procedente o no, precautelando el derecho de las partes al debido proceso (...)<sup>4</sup>.

La Sala por tanto, al conocer la apelación, no ha verificado si existió o no vulneración a los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo y se limitó a señalar

la disposición contenida en el artículo 53 de la Ley de Desarrollo Agrario para justificar su decisión, lo cual es ajeno a la naturaleza de la garantía acción de protección.

En lo referente al requisito de comprensibilidad, relacionado con la claridad del lenguaje empleado por parte de la autoridad jurisdiccional, así como también vinculado con la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas, ante el auditorio social, esta Corte considera que en caso *sub judice* atenta este parámetro por cuanto a la afirmación “(...) la parte actora tiene expedida la o las acciones para el cumplimiento de sus objetivos”, lo cual contradice la naturaleza de la garantía acción de protección conocida en apelación por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, puesto que conforme se determinó en líneas anteriores frente a la afectación de derechos constitucionales el mecanismo de su defensa son las garantías jurisdiccionales.

Por lo antes expuesto, esta Corte Constitucional concluye que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago ha vulnerado el debido proceso en la garantía de la motivación al no haberse pronunciado respecto de la presunta vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante. Debido a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales y en aplicación del principio de primacía de lo sustancial, esta Corte Constitucional procede a analizar la posible vulneración de derechos constitucionales dentro el caso en concreto para lo cual, adicionalmente, analizará la sentencia emitida por parte del Juzgado Cuarto de lo Civil de Morona Santiago dentro de la acción de protección de derechos N.º 408-08, por lo que se exponen los siguientes problemas jurídicos.

**2. ¿Es procedente que el legitimado activo –miembro de la Comunidad indígena de Shuar– recurra a una acción de protección en contra de la resolución de desalojo expedida por la autoridad del INDA, para defender los derechos respecto de la propiedad y posesión de las tierras ancestrales comunitarias, habiendo sido estas adjudicadas a la Misión Religiosa Salesiana y posteriormente, ordenado el desalojo de las tierras que –dice– mantiene en posesión desde tiempos inmemoriales?**

Esta magistratura constitucional considera importante reiterar que la innovación del constitucionalismo ecuatoriano, implica un notable avance en la tutela de los derechos constitucionales de las personas y grupos de atención prioritaria, así como de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, cuando han sido vulnerados sus derechos, ya sea por parte de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

En el presente caso, el tema central del debate constitucional es el desalojo ordenado en contra de 17 familias indígenas pertenecientes a la comunidad Shuar, por la autoridad del INDA de la Delegación Provincial de Morona Santiago. Esta situación afecta grave y directamente al interés colectivo que se encuentra subsumido dentro de los derechos colectivos que se encuentran reconocidos en el artículo 57 de la Constitución de la República, puesto

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Gaceta Constitucional N.º 5, R.O. N.º 005, 27 de diciembre de 2013; sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

que adquiere una connotación antropogénica que traspasa su debate en la jurisdicción ordinaria de mera legalidad, toda vez que en esa jurisdicción como bien manifiesta el legitimado activo:

(...) por falta de profesionales del derecho que conozcan de la realidad indígena; y de la cultura de nuestros jueces que poco o nada conocen de las normas que rigen para las comunidades indígenas en materia de tierras; y si lo conocen tienen miedo el aplicar, ya que no constaban en las normas secundarias, y solo aparecen en la Constitución y en los instrumentos internacionales protectores de los derechos humanos, ha hecho de que dichas autoridades no hayan garantizado nuestros derechos, y la Autoridad del INDA también ha desconocido dichos derechos que tenemos las comunidades indígenas sobre las tierras y que la Constitución garantiza nuestro hábitat; y nuestro hábitat, constituye todo el territorio que nuestros antepasados, como seminómadas han ocupado el territorio de generación tras generación y que el INDA sin considerar aquello ha entregado en forma irresponsable a la comunidad religiosa de los salesianos, que es el territorio que ordena se nos desaloje...situación que no supo valorar ni tomar en cuenta la Corte Provincial de Morona Santiago al momento de dictar la sentencia impugnada (...).

Desde esta perspectiva tiene lógica que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 40, determina que: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: ... 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”. La *ratio* que inspira la activación de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, no es otra que el control al abuso y arbitrariedad del poder que puedan ejercer las autoridades u órganos de la función pública o los particulares. Por tanto, si bien puede existir otro recurso judicial ordinario, si este no fuere adecuado ni eficaz para tutelar las cuestiones estrictamente relacionadas con la relevancia constitucional, procede la acción de protección, sin que se le atribuya detentación ilegítima de competencias.

*Prima facie* la disposición del artículo 53 de la Ley de Desarrollo Agrario, indica que el accionante puede recurrir a la jurisdicción ordinaria para reclamar los derechos violentados en la resolución administrativa del INDA; sin embargo, en dicha jurisdicción, el demandante, no podría contar con un medio de defensa judicial que le permita invocar la defensa de los derechos colectivos para que se resuelva si la autoridad pública efectivamente desconoció los derechos de los miembros de las comunidades indígenas sobre la conservación de la propiedad imprescriptible de tierras comunitarias, su posesión ancestral y a no ser desplazados de sus tierras ancestrales.

Adicionalmente, cabe indicar que el recurrente no busca una protección amplia y genérica de su derecho a ser tratado en condiciones de igualdad, sino que se proteja, específicamente, el derecho a continuar en la posesión ancestral de las tierras, por tanto, es viable la demanda de protección constitucional, tanto más cuando se trata de adoptar medidas antes de que llegue el tiempo del desplazamiento.

En consecuencia, dentro del presente caso, la acción de protección, constituye un mecanismo procesal para conocer y resolver asuntos relacionados con el derecho a la propiedad de tierras comunitarias, así como de la posesión ancestral que alega el legitimado activo.

### 3. Los jueces de la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago ¿vulneraron los derechos colectivos a conservar la propiedad colectiva de las tierras de los miembros de la comunidad Shuar, tutelados en el artículo 60 de la Constitución de la República?

El artículo 60 de la Constitución de la República establece:

Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación.

Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial.

Desde esta perspectiva, el Estado y sus instituciones deben propender a la protección de derechos colectivos al tener la responsabilidad de velar por el bienestar de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos.

El accionante aduce que junto a 17 familias indígenas, ha mantenido su posesión ancestral de las tierras de propiedad de la comunidad Shuar, generación tras generación, en calidad de poseedor de buena fe, avalados por el padre Silvio Broseghini, de la comunidad religiosa Salesiana, el 1 de noviembre del 2005, en el predio en disputa con la Misión Salesiana de Bomboiza, –aproximadamente en 6 hectáreas–, que comprende la cabida total de 512,00 hectáreas, mediante escritura de adjudicación otorgada por el IERAC, el 21 de septiembre de 1987, a favor de la Misión Salesiana Domingo Savio, ubicada en el sector Bomboiza, parroquia Bomboiza, cantón Gualaquiza, de la provincia de Morona Santiago.

En aquel sentido, frente a la afectación de sus derechos colectivos, se planteó una acción de protección de derechos en el caso *sub examine*, el legitimado activo reclama la propiedad de terrenos que han mantenido de generación en generación y que desde su perspectiva, no debieron haber sido entregados por el INDA a la Misión Salesiana.

El teólogo español Francisco De Vitoria (1483 – 1546) en un ensayo titulado “De India et De Jure Belli Reflections”, publicado en 1532, arguyó que:

(...) las naciones indígenas fueron las verdaderas dueñas de las tierras y territorios y, como tales, no pueden ser despojadas de esas posesiones mediante la doctrina de descubrimiento de tierras baldías<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> De Vitoria, Francisco; citado por Real López, Byron; en Derechos Colectivos, Desarrollo y Vulneración de los Pueblos Tradicionales, en Derechos Colectivos, hacia su efectiva comprensión y protección 16. María Paz Ávila Ordóñez y María Belén Corredores Ledesma, Editoras. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pág. 366.

Se debe realizar una diferenciación entre los derechos colectivos que entran en conflicto dentro del caso *sub examine*; así, dentro del caso en estudio, la posible afectación a derechos constitucionales tiene relación con el principio de propiedad colectiva de la tierra, lo cual difiere del concepto de territorio, más aun considerando que conforme lo establece el artículo 4 de la Constitución ecuatoriana, “el territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales [...]”, destacándose en el artículo antes citado que el “territorio del Ecuador es inalienable, irreductible inviolable [...]”; aquello denota que la territorialidad abarca un concepto en el que se ve inmersa la tierra, pero que incluye otros elementos y atributos, como el espacio físico, pero también el poder y por consiguiente el control de los recursos humanos y materiales (como los biológicos y minerales del suelo y subsuelo); por tanto, este territorio es de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado ecuatoriano de forma integral, reconociéndose dentro de las formas de organización territorial en el Ecuador las circunscripciones territoriales indígenas. La tierra “(...) es un concepto clave para entender la cosmovisión indígena y muestra que su significado en la perspectiva local representa valores que rebasan con mucho el concepto jurídico de propiedad”<sup>6</sup> por tanto, esta Corte debe hacer énfasis en que se analizará como derecho constitucional vulnerando el derecho colectivo a la propiedad comunitaria.

Entonces, lo que se está reclamando en este caso en concreto es el derecho a la propiedad colectiva sobre las tierras de comunidades indígenas –Shuar–, ante lo cual, corresponde a esta Corte pronunciarse sobre la posible afectación a este derecho colectivo reconocido constitucionalmente.

En tal virtud, los bienes o entornos comunes<sup>7</sup> de la población indígena, giran en torno al eje de autodeterminación, territorio y cultura, por tanto, no se debe poner en peligro la supervivencia de los miembros de la comunidad Shuar, ocasionándoles efectos sociales, culturales, peor la supresión de la diversidad que les son propios del Estado intercultural y plurinacional, modelo de Estado que exige una responsabilidad intergeneracional de la población indígena presente y futura. De allí que las características que se deben otorgar al territorio de esta población especial

<sup>6</sup> Elisa Cruz Rueda, “Introducción”, en *Hacia sistemas jurídicos plurales*; Konrad Adenauer Stiftung, Bogotá, 2008, pp. 19.

<sup>7</sup> Esta terminología se refiere a los bienes, espacios, usos y entornos con un sentido colectivo, tanto presente como futura, dentro de los pueblos y comunidades indígenas. Tradicionalmente existen aspectos de la vida y determinados bienes que, desde tiempos remotos, son aceptados como propiedad colectiva o como el patrimonio común de los pueblos y comunidades indígenas para que todos los compartan. Son bienes comunes ya que pertenecen a todos y nadie, en teoría, tiene un derecho exclusivo sobre ellos. Son superficies o terrenos considerados espacios abiertos sin cercas, disponibles colectivamente, con base al derecho consuetudinario, para actividades como por ejemplo pastoreo, la pesca, el forraje o la recolección de leña.

son: i) Su inapropiabilidad, ii) Su uso pacífico y iii) Su conservación para las generaciones futuras, toda vez que son ellos los dignos exponentes de los derechos colectivos, por tanto, corresponde proteger y permitir su recreación, cuidado y utilización de sus territorios que desde tiempos ancestrales poseen de tal manera.

Por tanto, al operador de la justicia constitucional le corresponde tutelar los derechos constitucionales, evitando en el presente caso, el desalojo que contraría aquellos aspectos que permiten el mantenimiento y el desarrollo de grupos étnicos de la Amazonía pues, nada que sea básico para la supervivencia humana puede ser objeto de colonización, de monopolio, pretensiones hegemónicas o postulados de la oferta y la demanda, apropiándose de los bienes o entornos comunes, a partir de una supuesta filosofía occidental basada en la libre apropiación individual, procedente de la concepción romana de *res nullius*– y la libre utilización desregulada de territorios sin dueño *res communis*–.

En cuanto al reconocimiento de este derecho colectivo a la propiedad sobre la tierra de las comunidades y pueblos indígenas la propia Constitución del Ecuador lo ha recogido en su artículo 60. También existe una extensa jurisprudencia internacional respecto a la tutela de este derecho colectivo; podemos señalar el caso *Awas Tingni vs. Nicaragua* en el que la idea de que la tierra es la base del ejercicio de todos los demás derechos colectivos de las nacionalidades indígenas; aquello también ha sido sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de la Comunidad Mayagna (2001) en donde se declaró que:

[...] los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra que debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual el que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras<sup>8</sup>.

Adicionalmente el Convenio 169 de la OIT consagra en varios de sus articulados la tutela del derecho a la tierra y costumbres de estos pueblos indígenas<sup>9</sup>.

De igual manera el art. 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos consagra este derecho. Asimismo, en el caso *Mayagna* la Corte señaló que “el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de

<sup>8</sup> Corte Interamericana de derechos humanos, caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) *Awas Tingni vs. Nicaragua*, Sentencia de 31 de agosto de 2001 (Fondo, Reparaciones y costas), Serie C No. 79, párrafo. 149.

<sup>9</sup> Cfr. artículos 4, 13, 14, 15, y 16 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal<sup>10</sup>. De igual manera, en el caso Sawhoyamaxa la Corte consideró “que los conceptos de propiedad y posesión en las comunidades indígenas pueden tener una significación colectiva, en el sentido de que la pertenencia de ésta ‘no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad’<sup>11</sup>. Además, el Tribunal señaló en el caso Yakye Axa que “tanto la propiedad privada de los particulares como la propiedad comunitaria de los miembros de las comunidades indígenas tienen la protección convencional que les otorga el artículo 21 de la Convención Americana<sup>12</sup>”.

En virtud de lo expuesto se puede observar que ni los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Morona Santiago, ni el juez cuarto de lo civil de Morona Santiago, dentro de la acción de protección puesta en su conocimiento, se han detenido a analizar la posible afectación de los derechos constitucionales alegados por el accionante en la especie, el derecho colectivo a la propiedad sobre la tierra de las comunidades y pueblos indígenas, circunscribiendo su análisis exclusivamente a que el acto administrativo de despojo violento debe ser discutido en el ámbito y competencia legal del órgano contencioso administrativo; empero, no se observa que se justifique argumentadamente la no afectación de los derechos alegados por el accionante contenidos en la resolución administrativa del INDA (Delegación Provincial de Morona Santiago) del 27 de octubre de 2008 a las 16h30, lo cual evidencia que los jueces tanto de primera instancia como de apelación no han resuelto el objeto principal de la acción de protección la cual es la tutela de los derechos constitucionales, afectándose de esta forma los derechos colectivos de las familias pertenecientes a la comunidad Shuar, específicamente su derecho a la propiedad colectiva de la tierra, el mismo que conforme se destacó en líneas anteriores debió ser observado previo a emitir una decisión ya sea administrativa o jurisdiccional.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I; el derecho a la propiedad colectiva de la tierra establecido en el artículo 60 de la Constitución de la República.

<sup>10</sup> Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni, supra nota 49, párr. 148.

<sup>11</sup> Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa, supra nota 75, párr. 120 (citando Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni, supra nota 49, párr. 149).

<sup>12</sup> Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa, supra nota 75, párr. 143.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:

3.1 Dejar sin efecto la sentencia impugnada expedida el 27 de enero del 2009 a las 11h20, por la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago.

3.2 Dejar sin efecto la sentencia de primera instancia, expedida el 06 de noviembre del 2008 a las 17h00, por el juez cuarto de lo civil de Morona Santiago.

3.3 Dejar sin efecto la resolución administrativa del INDA (Delegación Provincial de Morona Santiago) del 27 de octubre de 2008 a las 16h30 que ordenó el desalojo del señor Silverio Saant Chapaik y otros.

3.4 Disponer la publicación en la página web de la Corte Constitucional el peritaje antropológico realizado dentro del presente caso.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e)**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire en sesión del 24 de septiembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0210-09-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 17 de diciembre del 2014, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Guayaquil, 20 de noviembre del 2014

**SENTENCIA N.º 207-14-SEP-CC**

**CASO N.º 0552-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada ante la Corte Constitucional, para el período de transición, por Christian Ruiz Hinojosa, en calidad de gerente general del Banco Central del Ecuador, demanda que tiene origen en el proceso de acción de protección iniciado por Augusto José Tamariz Baquerizo en contra del Banco Central del Ecuador. La demanda fue presentada en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 25 de enero del 2011 a las 09:45, que revocó la sentencia dictada por la jueza de primer nivel y concedió la acción de protección.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, el 30 de marzo de 2011 certificó que en referencia a la acción N.º 0552-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo, se deja constancia para los fines pertinentes de que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0401-10-JP.

El 09 de junio de 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por Patricio Pazmiño Freire, Diego Pazmiño Holguín y Alfonso Luz Yunes, jueces constitucionales, admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0552-11-EP, con el voto salvado del doctor Alfonso Luz Yunes.

A través del memorando N.º 490-CC-SA-SG del 21 de julio de 2011, la secretaria general, de conformidad con el sorteo realizado en el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 21 de julio de 2011, remitió el presente caso al doctor Alfonso Luz Yunes, ex juez constitucional, para la sustanciación correspondiente.

Mediante auto del 26 de julio de 2011, el juez ponente avocó conocimiento de la presente causa y ordenó notificar con el contenido de la acción y de dicho auto a los doctores Juan Carrión Maldonado, Eduardo Guerrero Mórtola y Gutemberg Vera Páez, juez titular, juez interino y conjuez permanente, respectivamente, de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; así también a la Ab. Carmen Vásquez Monroy, jueza primera de Tránsito de Guayaquil, a fin de que en el plazo de quince días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda; dispone también la notificación

al procurador general del Estado, así como al accionante, Christian Ruiz Hinojosa, en calidad de gerente general del Banco Central del Ecuador.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución.

El 03 de enero de 2013 el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiéndole al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, por el cual se remite el expediente del caso N.º 0552-11-EP.

Mediante auto del 28 de agosto del 2014, el doctor Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

**Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que reza lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES DE LA REPUBLICA, revoca la sentencia dictada por la jueza de primer nivel, y concede la Acción de Protección interpuesta por Augusto José Tamariz Baquerizo, en contra del Banco Central del Ecuador resolviendo: **1)** Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, **2)** Que la resolución DBCE-2Z7-FJP del 4 de marzo del 2009, adoptada por el Directorio del Banco Central del Ecuador, vulnera los derechos constitucionales que se han detallado en esta sentencia.- **3.-** Como reparación integral, se dispone que el Banco Central del Ecuador, proceda inmediatamente a cumplir con honrar su obligación adquirida de pagar la pensión jubilar al accionante en la forma que venía percibiéndola por ser un derecho adquirido con anterioridad, debiendo además cancelar los valores que se encuentran pendientes de pago.- No [h]a lugar la petición de pago de daños y perjuicios ni las demás pretensiones...

**Fundamentos y pretensión de la demanda**

**Antecedentes**

El Sr. Augusto José Tamariz Baquerizo presentó acción de protección en contra de la resolución DBCE-0227-FPJ del 4 de marzo de 2009, emitida por el Directorio del Banco Central y su notificación N.º SE-1014-2009 del 26 de marzo de 2009; la resolución DBCE-0227-FPJ en su artículo 2 estableció que:

ARTICULO 2.- Dejarán de percibir la pensión de la que venían gozando los ex servidores del Banco Central del Ecuador que se encuentren individualizados en la lista

que consta en el Anexo denominado: LISTADO DE 124 JUBILADOS que lo hicieron antes de cumplir 45 AÑOS DE EDAD (POR LO QUE COMPRARON PREREQUISITOS), que se agregó al oficio No. INSS-2008-772 de 19 de agosto de 2008 del Intendente Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Bancos y Seguros, respecto de las cuales el mencionado informe establece que: “Las pensiones jubilares en curso de pago que no se sustenten en las normas y en los cálculos referidos anteriormente, por constituir privilegios y carecer de sustento jurídico no son imputables a derechos adquiridos.

La acción fue conocida en primera instancia por la jueza primera de Tránsito del Guayas, quien en sentencia rechazó la acción de protección por considerarla improcedente, al considerar que no se había vulnerado ninguno de los derechos constitucionales invocados por el recurrente.

La sentencia fue apelada por el accionante, correspondiéndole mediante sorteo su sustanciación a la Segunda Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que luego de realizar el análisis correspondiente, revocó la sentencia planteada y aceptó la acción, ordenando que el Banco Central proceda a cumplir con honrar su obligación adquirida de pagar la pensión jubilar al accionante en la forma que venía percibiéndola por ser un derecho adquirido con anterioridad, debiendo además cancelar los valores que se encuentren pendientes de pago.

El Ing. Christian Ruiz Hinojosa presentó una acción extraordinaria de protección de dicha sentencia.

#### **Detalle y fundamento de la demanda**

Christian Ruiz Hinojosa, en calidad de gerente general del Banco Central del Ecuador, en su demanda, en lo principal señala:

Que en la sentencia impugnada se ha vulnerado el derecho a ser juzgado por el juez competente, contenido en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal k<sup>1</sup>.

A su criterio, el señor Augusto José Tamariz Baquerizo, al presentar una acción de protección en contra del Banco Central del Ecuador y reclamar por su pensión jubilar, utilizó esta acción para impugnar un acto administrativo, ventilando cuestiones no constitucionales, sino asuntos de mera legalidad, inobservando el trámite del procedimiento contencioso administrativo, situación que estaba expresamente prohibida por el artículo 50 literales a y b

de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, vigente a la fecha de presentación de la acción.

Afirma que no procede la acción de protección cuando se refiere a aspectos de mera legalidad, y en este caso, la reclamación realizada por el accionante proviene de su relación con una institución pública.

Expresa que la competencia del juez o tribunal es una de las solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias, conforme lo ordena el artículo 345 del Código de Procedimiento Civil, y los jueces y tribunales deben declarar tal nulidad aun de oficio, según lo dispone el artículo 349 ibidem, tanto más que la competencia del juzgador determina la pertinencia del trámite a seguirse. Se dice además que la alegada incompetencia se produce porque la acción propuesta contraviene la disposición del artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que establece que el recurso contencioso administrativo puede interponerse contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública que vulnere un derecho del demandante. Considera además que los reclamos del actor no son materia de una acción de protección, según los términos previstos en la Constitución.

Señala que el señor Tamariz Baquerizo, en su acción de protección, manifestó que el Banco Central habría vulnerado derechos y disposiciones de orden “legal”; ante lo que él respondió que lo ilegal, antijurídico, arbitrario es ajeno al control constitucional, pues aquello corresponde a la esfera del control de legalidad de los actos, por lo que considera que las pretensiones del accionante son impropias de la acción de protección. Es así que solicita que se declare que no procede la acción presentada, por cuanto se refiere a aspectos de mera legalidad y violentan el principio de no subsidiariedad.

Manifiesta que el problema jurídico de las pensiones jubilares es que se habían venido entregando sin que se hayan cumplido los requisitos legales mínimos, por parte de varias instituciones públicas, que tienen relevancia constitucional, ya que atentan contra la igualdad de los ciudadanos ante la ley y compromete además los recursos públicos económicos del Estado, pertenecientes a todos los ecuatorianos, cuando asume la calidad de empleador.

En el caso del Banco Central del Ecuador, la decisión de suprimir estas pensiones jubilares se fundamentó en un análisis efectuado por el Intendente Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Bancos y Seguros, con oficio N.º INSS-2008-772 del 19 de agosto de 2008, dentro de la auditoría realizada al Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador (FCPC-BCE), pues se establecieron irregularidades en el manejo del Fondo de Pensiones y en el Fondo Complementario de los Jubilados y Empleados del Banco Central del Ecuador; por lo tanto, a su criterio, lo que se consigue al margen de la ley no genera derecho adquirido alguno. Señala que consta en el proceso un cuadro que detalla las personas que dejaron de percibir su pensión jubilar, en el que se aprecia que no se cumplieron los requisitos que exige la

<sup>1</sup> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

3. 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.

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

Seguridad Social para acceder al derecho de jubilación especial reducida que otorgaba el IESS a la fecha de separación de los ex servidores del Banco Central.

Finalmente, dice que al no haberse cumplido los requisitos establecidos por la legislación de Seguridad Social, no se está hablando de ningún derecho constitucional; por el contrario, en el caso que nos ocupa, se ha abusado de la acción de protección, por lo que se ha utilizado esta acción para reclamar el ejercicio de derechos que provienen de su relación con una institución pública, cuando existe la vía contencioso administrativa, cuyo tribunal es el competente para impugnar el acto administrativo que establece que las pensiones jubilares se obtuvieron al margen de la ley.

#### **Pretensión concreta**

Con estos antecedentes, el accionante solicita que al amparo de lo previsto en los literales **a** y **b** del artículo 50 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, se sirva declarar que no procede la acción de protección propuesta, por cuanto se refiere a aspectos de mera legalidad que violentan el principio de no subsidiaridad.

#### **De la contestación y sus argumentos**

##### **Jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas**

Pese a la notificación del auto del 26 de julio del 2011, en el que se disponía a los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que dentro del plazo de quince días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan en la demanda, no consta en el proceso ninguna contestación.

##### **Procuraduría General del Estado**

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, no emitió ningún criterio sobre el asunto principal en disputa, solo señaló casilla constitucional para sus notificaciones.

##### **Terceros con interés**

La abogada Carmen Vásquez Monroy, en calidad de jueza titular del Juzgado Primero de Tránsito de Guayaquil, mediante escrito enviado a la Corte Constitucional, señala que de acuerdo a las disposiciones constitucionales referentes a la acción de protección, contenidas en el artículo 86 numeral 2 literales **a**, **b**, **c** y **d** y el numeral 3, en la tramitación de la acción de protección planteada por Augusto José Tamariz Baquerizo en contra del Banco Central del Ecuador, luego del sorteo reglamentario, la competencia se radicó a su cargo. Señala que lo tramitó observando el debido proceso y de conformidad con la Constitución y las Reglas de Procedimiento vigentes a la fecha, dictando el auto inicial en el que fijó día y hora, a fin de que se lleve a cabo la audiencia pública, mediante la cual se dio oportunidad a las partes para que ejerzan su derecho a la defensa.

Señala que en la tramitación de la acción de protección que le correspondió conocer en primera instancia actuó con la “debida competencia nacida de la Constitución y Reglas de Procedimiento” y de acuerdo al trámite establecido en estos cuerpos legales; consecuentemente, rechazó la acción de protección por improcedente y ratifica su criterio.

#### **Audiencia en la acción extraordinaria de protección**

A foja 24 del proceso consta la razón sentada por el Ab. Víctor M. Dumani Torres, secretario de despacho, en la que se manifiesta que el día 16 de agosto de 2011, a partir de las 10:24, tuvo lugar la audiencia pública señalada en providencia del 26 de julio de 2011 a las 09:00, dentro de la causa signada con el N.º 0552-11-EP, en la cual intervino el Dr. Bernardo Morán Nuques a nombre y en representación del legitimado activo, Ing. Christian Ruiz Espinosa, gerente general del Banco Central del Ecuador, no habiendo comparecido los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la jueza primera de Tránsito de Guayaquil ni el delegado del procurador general del Estado.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia**

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0552-11-EP.

#### **Legitimación activa**

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Análisis constitucional**

##### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente,

tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar también que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

#### Planteamiento de los problemas jurídicos

Para resolver la causa, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente, en base a los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿ha vulnerado el debido proceso que incluye el derecho a ser juzgados por un juez competente, consagrados en los artículos 76 numerales 3 y 7 literal k de la Constitución de la República?
2. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso respecto de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

#### Resolución de los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿ha vulnerado el debido proceso que incluye el derecho a ser juzgados por un juez competente, consagrados en los artículos 76 numerales 3 y 7 literal k) de la Constitución de la República?**

El debido proceso se materializa en las garantías básicas que permiten el desarrollo de un procedimiento que dé un resultado justo, equitativo e imparcial, a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que afronta un proceso, al reconocimiento al derecho a la igualdad que tienen las partes y el órgano jurisdiccional de utilizar la ley para su defensa, y para el correcto juzgamiento, así como para lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes, observando el trámite propio de cada procedimiento, según sus características, y el agotamiento de las etapas previamente determinadas por el ordenamiento jurídico.

La Constitución de la República, en su artículo 76, al referirse al debido proceso dice:

**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

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.**

7.- El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

k) **Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.** Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. (Énfasis fuera de texto)

Como una garantía del debido proceso, la Constitución impone que las personas sean juzgadas por jueces independientes, imparciales y competentes, cuyo fundamento de derecho internacional se encuentra en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>2</sup>.

Por su parte, esta Corte ha manifestado que el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces. Ha definido, por tanto, a este derecho como el:

“...conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas...”<sup>3</sup>.

En el artículo 76 de la Constitución de la República encontramos aquellas garantías básicas que configuran el debido proceso, las que deben ser observadas por

<sup>2</sup> La parte pertinente del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone: “ (...) Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la Ley (...)” en tanto que el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N. ° 016-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N. ° 1000-12-EP de 16 de mayo del 2013.

los operadores jurídicos en las causas sometidas a su conocimiento y decisión, entre ellas la obligación de ser juzgado por juez competente y respecto al trámite; su desconocimiento configura vulneración a este derecho. Por lo tanto, en cada caso concreto, corresponde a la Corte Constitucional examinar el contenido del derecho cuya violación se acusa y comparar si la actuación judicial se ajusta o no a tales contenidos.

La demanda acusa la incompetencia de los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas, así como de la jueza primera de Tránsito del Guayas, quienes conocieron la presente acción de protección en primera y segunda instancia, al señalar que se trata de asuntos de mera legalidad, concluyendo que se afectó el derecho a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente. Al respecto, es necesario señalar que la competencia tiene relación con la materialización de la jurisdicción en distintos ámbitos: la materia, el territorio, las personas y los grados que exigen que el juez o tribunal esté contemplado por la Ley y esta determine los asuntos a los que debe dedicarse.

Corresponde entonces analizar la competencia en sede constitucional de los jueces. En primer lugar, respecto a la materia, es preciso tomar en consideración el artículo 88 de Constitución de la República, que establece que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y puede presentarse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial.

Así, la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, ha determinado que la acción de protección es la garantía idónea y eficaz cuando:

...el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías...

Del mismo modo, mediante la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, manifestó:

... si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es cuestión de legalidad, dicha decisión debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción, efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad; pero esta Corte Constitucional insiste, únicamente luego de un procedimiento,

al menos rápido, en el que la parte actora pueda demostrar sus aseveraciones y la entidad accionada pueda controvertirlas, más no en un primer auto...

...Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto, podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...

Bajo estos parámetros establecidos, cuando se presenta una acción de protección por tratarse de derechos constitucionales supuestamente vulnerados el juez es competente para conocerla y solo en sentencia podrá determinar su procedencia o improcedencia, luego de un análisis de fondo del caso, el que permita establecer si efectivamente se pretendía someter o no a debate constitucional temas de mera legalidad.

En el caso sub júdice, no se puede considerar *prima facie* que exista falta de competencia respecto a la materia por parte de los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas o de la Jueza Primera de Tránsito del Guayas, ya que las alegaciones realizadas por el accionante fueron por la presunta vulneración de derechos constitucionales, al establecer que la resolución emanada del Directorio del Banco Central desconocía obligaciones asumidas por el Banco en calidad de empleador, frente a derechos adquiridos por parte de los jubilados.

En segundo lugar, respecto a la competencia en relación al territorio, el artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador, en su numeral segundo, establece que la competencia para conocer las garantías jurisdiccionales la ejercerá la jueza o juez del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Del mismo modo, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala:

“Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato. En caso de que se presente la demanda oralmente, se realizará el sorteo sólo con la identificación personal. En las acciones de hábeas data y acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto en esta ley.

La jueza o juez que deba conocer las acciones previstas en este título no podrá inhibirse, sin perjuicio de la excusa a que hubiere lugar.

La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia.

La jueza o juez de turno será competente cuando se presente una acción en días feriados o fuera del horario de atención de los otros juzgados.

Los jueces que conocieron el proceso en primera y segunda instancia eran competentes para conocer la acción, ya que el Sr. Augusto José Tamariz Baquerizo la presentó en el lugar en donde el acto produjo sus efectos jurídicos, esto es, en la ciudad de Guayaquil, por lo que luego del sorteo reglamentario la jueza primera de Tránsito del Guayas avocó conocimiento, la sustanció y resolvió la causa.

Finalmente, respecto a la competencia en relación al grado, en el ámbito de la apelación de la acción de protección de derechos aplicables al caso sub júdice, la Constitución de la República, en el numeral tercero, segundo inciso del artículo 86, establece que las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la Corte Provincial. En concordancia, el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina:

Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada.

Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia.

En el caso sub júdice, los jueces de segunda instancia que conocieron la acción de protección, no tenían ningún impedimento de hacerlo, ya que el Sr. Tamariz Baquerizo apeló dicha sentencia, correspondiéndole, en aplicación de la normativa correspondiente, su conocimiento la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, existiendo concordancia respecto a la competencia adquirida por los jueces en relación al grado.

Por lo tanto, bajo este análisis realizado, no se observa falta de competencia de los jueces en materia, territorio ni grado, pues estos conocieron el proceso en uso legítimo de sus atribuciones constitucionales y legales, ya que el caso puesto a su conocimiento alegó en su demanda una presunta vulneración de derechos constitucionales.

La actuación de los jueces, tanto en primera como en segunda instancia, se la realizó de acuerdo a los parámetros normativos procedimentales que establece la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para las diversas garantías jurisdiccionales. De modo que esta Corte encuentra que no existe distracción del juez competente, independientemente de la procedencia o no de dicha acción al momento de su resolución mediante sentencia, y por tanto, no existe vulneración del debido proceso en la garantía que incluye el derecho a ser juzgados por un juez competente, consagrado en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal k de la Constitución de la República.

## **2. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, respecto de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República?**

En el caso objeto de análisis, si bien el accionante presentó su demanda alegando que se vulneró el derecho a ser juzgado por un juez competente, consagrado en los artículos 76 numerales 3 y 7 literal k de la Constitución de la República, asunto que ya fue analizado en líneas anteriores, en virtud del principio *iura novit curia*<sup>4</sup> la Corte Constitucional puede suplir determinadas omisiones en las que los accionantes incurran, que conlleven a la vulneración de derechos constitucionales y del debido proceso, es decir, puede resolver a su favor determinadas situaciones que no hayan sido demandadas y que, a criterio de la Corte, impliquen una posible vulneración;<sup>5</sup> consecuentemente, esta Corte, encuentra necesario analizar si en la sentencia impugnada se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, respecto a la garantía de la motivación.

La Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 020-13-SEP-CC, respecto de esta garantía manifestó que:

... La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad -en este caso, la autoridad judicial-, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano...<sup>6</sup>.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso Melba Suárez Peralta vs. Ecuador, manifestó que:

La motivación es la justificación razonada que permite llegar a una conclusión. En este sentido, el deber de motivación es una de las debidas garantías incluidas en el artículo 8.1 de la Convención [Americana de Derechos Humanos] para salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 numeral 13. *iura novit curia*.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.

<sup>5</sup> Ávila Linzán, Luis Fernando, Repertorio Constitucional, Quito, Centro de Estudios y Difusión de Derecho Constitucional, 2012, pág. 287

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 020-13-SEP-CC, Caso N.º 0563-12-EP.

<sup>7</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Melba Suárez Peralta vs. Ecuador, sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, emitida el 21 de mayo del 2013, párrafo 109. En este párrafo, la Corte Interamericana hace referencia a lo dicho en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador, (sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas de 21 de noviembre del 2007, párrafo 107), en donde se señaló "el Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión".

Siguiendo el orden de estas ideas, podemos considerar que la motivación, como una garantía constitucional, debe permitir a los ciudadanos conocer de manera clara los fundamentos que llevan a determinada autoridad pública a tomar una decisión en el ámbito de sus competencias. De acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, esta garantía se encuentra compuesta por tres requisitos indispensables para su correcta aplicación, estos son: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad:

...Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto...<sup>8</sup>.

Queda claro entonces, que la materia de análisis en el presente caso es establecer si la sentencia expedida 25 de enero de 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, goza de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

El requisito de razonabilidad debe ser comprendido como aquel elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial,<sup>9</sup> teniendo en cuenta que la sentencia no debe imponer juicios contrarios al ordenamiento jurídico, sino que debe fundarse tanto en normas constitucionales, de derecho internacional de los derechos humanos así como normas infra constitucionales aplicables al caso.

La sentencia de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia estableció:

...QUINTO.- Así el Art. 11 de la Constitución de la República, en su parte pertinente, indica que: "...El Ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: ... 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía...8. El contenido de los derechos se desarrollara de manera progresiva a través de las normas la jurisprudencia y las políticas públicas... Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos". El Art 82 ibídem, también expresa: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en

la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes" (Negrillas y subrayado fuera de texto.- La "acción de protección tiene por objeto al amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista vulneración de derechos constitucionales, por actos a omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación". El Art 326 de la Carta Magna, dice en su parte pertinente que "El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: ...2 Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.- 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales reglamentarias o contractuales en materia laboral, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras..." y el Art. 328 inciso tercero señala que: "El pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos y no podrá ser disminuido ni descontado salvo con autorización expresa de la persona trabajadora y de acuerdo a la ley...

De la cita podemos apreciar que los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se limitaron únicamente a enunciar y transcribir normas, sin que se haya hecho un análisis que permitiera elaborar una argumentación que demuestre la pertinencia de la aplicación de dichas normas al caso concreto, ni tampoco un estudio de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, como exige la naturaleza de esta garantía. Si bien el fundamento de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Guayas se refiere a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en la sentencia no es posible evidenciar cómo se llegó a disponer que:

el Banco Central del Ecuador, proceda inmediatamente a cumplir con honrar su obligación adquirida de pagar la pensión jubilar al accionante en la forma que venía percibiéndola por ser un derecho adquirido con anterioridad, debiendo además cancelar los valores que se encuentran pendientes de pago...

La Constitución de la República, en su artículo 88, establece que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y puede presentarse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales. De modo complementario, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone en el artículo 39 que esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales.

<sup>8</sup> Corte Constitucional para el periodo de transición, sentencia 227-12-SEP-CC, caso 1212-11-EP

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP

Por mandato de los artículos 39 al 42<sup>10</sup> de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional – LOGJCC–, la jueza o juez, al asumir conocimiento de una acción de protección, ineludiblemente debe considerar si el caso sometido a su conocimiento y resolución no está amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial, y para ello se debe determinar la existencia o no de derechos constitucionales, lo cual no se hace en este caso.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece normas previas, claras, que regulan y especifican la vía judicial y su procedimiento adecuado y eficaz para la tutela de derechos. Por tanto, la acción de protección no puede invadir las atribuciones que atañen al control de la legalidad, ni se extiende para actos u omisiones que incumplan las disposiciones constitucionales, legales o contractuales de cualquier índole, pues para tales casos, el ordenamiento jurídico establece la acción pertinente ante la autoridad competente.

En otras palabras, los derechos constitucionales y legales solo pueden ser adecuadamente ejercidos y defendidos en el marco del debido proceso y mediante el respeto de formas procedimentales propias de cada acción.

La acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial<sup>11</sup>.

La Corte Constitucional ha señalado que a los jueces que conocen las acciones de protección les corresponde analizar argumentadamente si el caso no está amparado por otro tipo de acción o mecanismos de defensa judicial.

(...) les corresponde reflexionar y discernir sobre dos niveles, en los asuntos que conocen: el de legalidad y el de constitucionalidad, (...). Evidentemente, la cuestión se torna más compleja ante la difícil tarea de establecer un límite exacto entre el nivel de reflexión constitucional, y el nivel de reflexión legal de un derecho. Quizá una herramienta que podría darnos una relativa certeza sobre este problema es distinguir las diferentes facetas que puede tener un derecho como tal...<sup>12</sup>.

De las consideraciones expuestas, se colige que para la procedencia de la acción de protección, esencialmente debe verificarse que los aspectos materiales de dicha acción sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad y por consiguiente necesitan ser tutelados en la esfera constitucional, para cuyo efecto la acción de protección es la garantía jurisdiccional idónea. Siendo necesario también que el juez verifique efectivamente la vulneración de derechos constitucionales luego de un profundo estudio de razonabilidad de la causa concreta; caso contrario, si el asunto controvertido no conlleva una cuestión de evidente relevancia constitucional, esto es vulneración de derechos constitucionales, no procederá la acción de protección y por ende deberá ser negada pues "...No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria..."<sup>13</sup>.

La acción de protección procede contra los actos de la autoridad pública que vulneren derechos constitucionales por acción u omisión. Así, la disposición no hace diferencia alguna en cuanto al alcance del acto, sino que su esencia es que exista violación constitucional, por lo que los jueces en el presente caso han inobservado la Constitución y la ley en relación a esta garantía jurisdiccional.

<sup>10</sup> **Art. 39.-** Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, **que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. El resaltado es nuestro.**

**Art. 40.-** Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Violación de un derecho constitucional;
2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y,
3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

**Art. 41.-** Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra:

1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.
2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías.
3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías.
4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:
  - a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;
  - b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;
  - c) Provoque daño grave;
  - d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.
5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.

**Art. 42.-** Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede:

1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.
  2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación.
  3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos.
  4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.
  5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.
  6. Cuando se trate de providencias judiciales.
  7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral.
- En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibles la acción y especificará la causa por la que no procede la misma".

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 016-13-SEP-CC, Caso N.º 1000-12-EP

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 118-13-SEP-CC, Caso N.º 0956-10-EP

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 016-13-SEP-CC, Caso N.º 1000-12-EP

De la lectura de los documentos que obran en el proceso se constata que existen observaciones por parte de la Contraloría General del Estado y el intendente nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Bancos y Seguros, dentro de la auditoría realizada al Fondo Complementario Previsional cerrado de los empleados jubilados y pensionistas del Banco Central del Ecuador, mediante la cual se señala que algunas pensiones jubilares no se encuentran sustentadas en las normas y cálculos correspondientes, y por constituirse en privilegios y carecer de sustento jurídico, no son imputables a derecho adquirido; se refieren específicamente a jubilados que compraron prerrequisitos al no haber cumplido 45 años de edad, puesto que es obligación del gerente general y Directorio del Banco Central arbitrar medidas que precautelen el buen uso de los recursos públicos, ya que dichas pensiones no podrían ser consideradas en los presupuestos anuales del Banco Central del Ecuador.

El legislador ha establecido normas que regulan y especifican la vía judicial correspondiente, tanto para el control de legalidad como para el control de constitucionalidad; el procedimiento adecuado y eficaz para proteger el derecho que se considera vulnerado, sin que por ello se invada atribuciones que atañen al control de legalidad. Para establecer si el accionante tenía o no derecho a la jubilación, existe el mecanismo legal correspondiente.

La controversia en el presente caso gira alrededor de supuestas violaciones a disposiciones legales y reglamentarias, pues a criterio del Sr. Augusto José Tamariz Baquerizo, su jubilación se sustenta en el Código del Trabajo y Ley de Régimen Monetario de 1948. En consecuencia, los juzgadores de segunda instancia, al dictar la sentencia en la acción de protección, objeto de este análisis y ordenar que “se pague la pensión jubilar al accionante, por ser un derecho adquirido con anterioridad,” vulneraron expresas normas constitucionales y legales que regulan la garantía jurisdiccional de la acción de protección, por lo que dicha trasgresión hace que la sentencia carezca de razonabilidad, ya que los argumentos esgrimidos por los juzgadores contienen elementos irrazonables que contravienen disposiciones constitucionales y legales.

En cuanto al requisito de la lógica, la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado que este es el que otorga coherencia entre las premisas y la conclusión,<sup>14</sup> y tiene relación directa con la vinculación de los elementos ordenados y concatenados, lo que permite elaborar juicios de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución en base a las circunstancias fácticas que se presentan en cada caso, este debe regirse sobre los hechos puestos a consideración con el fin de que mediante la recurrencia de las fuentes del derecho aplicables al caso, se pueda obtener una sentencia con criterio jurídico que incorpore aquellas fuentes con su conocimiento y los hechos fácticos del caso.

La Corte Constitucional recuerda que la motivación se encuentra considerada en el nivel constitucional como una garantía del debido proceso porque precisamente representa un elemento integral de este derecho, tendiente a alcanzar la justicia y evitar la arbitrariedad del poder público. Una motivación carente de lógica en las resoluciones de los poderes públicos podría ser equivalente a la arbitrariedad, más aún cuando aquella provenga de los jueces y juezas, siendo aquellos los principales actores del poder público en la tutela de los derechos de las personas.

La Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el momento que revocó la decisión del juez de primera instancia, estaba en la obligación de justificar la relación existente entre las premisas y la conclusión, a través de un adecuado ejercicio argumentativo, con el que se debía explicar a las partes intervinientes los motivos por los cuales se llegó a establecer tales afirmaciones, de modo que exista armonía entre la resolución final adoptada y los elementos que habían sido presentados, evaluados, analizados y considerados durante la sustanciación del caso.

En la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas se realizan meros enunciados sin fundamento, expuestos principalmente en las consideraciones tercera y cuarta; así, se hace referencia solo a normas y fuentes doctrinarias de algunos autores como Carlos Bernal Pulido, Roberto Gargarella, Robert Alexi y Roberto Barroso. Al citarlos se limitan a transcribir párrafos de sus obras en lo referente a la ponderación constitucional:

CUARTO: Uno de los problemas prácticos de la administración de justicia, en general, es la cuestión de los derechos (CARLOS BERNAL PULIDO, en su Libro: “EL DERECHO DE LOS DERECHOS”, (Escritos sobre la Apelación de los Derechos Fundamentales), Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005, p. 49) y mayor importancia cobra la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales por los Tribunales y Cortes Constitucionales y dentro de esa interrogante está la del papel central de la ponderación, sopesamiento o balanceo, entre principios, bienes jurídicos o derechos, que integran esos derechos constitucionales en colisión cuyo objetivo jamás puede ser la de buscar algún equilibrio entre ellos (ROBERTO GARGARELLA, en su ensayo: “CARTA ABIERTA SOBRE LA INTOLERANCIA, Apuntes de Derecho y Protesta” Club de Cultura Socialista, Edit. Siglo XXI, p. 20-21, Buenos Aires, 2006); como algunos fallos en materia constitucional tratan de buscar, sino que, más bien, debe buscarse un resultado que no debe ser otro que la derrotabilidad, detrimento o exclusión de uno de ellos, en aras de lograr con justicia satisfacer el mejor de tales derechos. En otras palabras: Medir el grado de afectación de un principio en relación con otro, la intensidad de la afectación o el sacrificio entre ambos en un caso concreto.- La ponderación es también una técnica o método de interpretación y aplicación de las normas referentes a los derechos fundamentales, que están acaparando la atención de las cortes Constitucionales de varios países.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP

A partir de estas transcripciones de párrafos de sus obras, resulta imposible encontrar algún tipo de conexión o relación lógica entre el caso principal, las citas doctrinarias y el asunto que se pretende justificar, que es el pago de una jubilación especial otorgada por el Banco Central de Ecuador sin cumplir con los requisitos establecidos en la ley; por tanto, la sentencia, no solo no guarda una adecuada lógica con la motivación requerida, sino que además tiene el efecto inmediato de colocar a las partes procesales en desventaja, al impedirles conocer apropiadamente y de un manera clara, el proceso de razonamiento que fue necesario para llegar a dicha conclusión, a través de la explicación de las normas y principios jurídicos sobre los cuales se fundó aquella y su relación con los antecedentes de hecho, por lo que debemos señalar que la simple transcripción de normas y doctrina no es suficiente, respecto a esta última no puede ser considerada como fuente de derecho primario sino como fuente secundaria del derecho. “Si bien el análisis jurídico puede tomar en cuenta criterios teóricos transnacionales, se debe necesariamente evaluar sus instituciones a partir de su dimensión contextual, es decir, partiendo de las circunstancias particulares que caracterizan a las sociedades de cada sistema jurídico. No cabe, por lo tanto, ante la presencia de un sistema jurídico autónomo, incurrir en afirmaciones doctrinarias que devengan en la generación de dogmas hacia determinadas teoría o doctrinarios”<sup>15</sup>.

Es evidente que los jueces de la Sala de la Corte Provincial nunca realizaron en su sentencia un razonamiento lógico respecto a la vulneración de derechos constitucionales, ya que se limitaron a disponer el pago de los haberes referentes a una jubilación con el argumento de que se trataba de un derecho adquirido, sin haber observado si se contó con el procedimiento constitucional y legal para el efecto.

Ahora bien, el último requisito, la comprensibilidad, radica en que una resolución “debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”. Así, la claridad en el lenguaje debe requerir concatenación entre las premisas que contienen un pensamiento o idea con las conclusiones connaturales que deben devenir de aquel, de modo que las resoluciones emitidas por los órganos judiciales gocen de legitimidad y permitan conocer al conglomerado social en general, la forma cómo sus tribunales de justicia razonan y resuelven los conflictos que son puestos en su conocimiento, pero, se insiste, de manera comprensible y justificada.

En materia constitucional, el requisito de comprensibilidad de la motivación se encuentra desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo el nombre de “comprensión efectiva” y señala “Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y

el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”. Sin embargo, aun cuando este principio se encuentra señalado de forma expresa en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debemos tener en cuenta que tiene una naturaleza transversal y por ende, debe ser aplicable también a los procesos sustanciados ante la justicia ordinaria, de manera que se observe la garantía de la motivación en el requisito de la comprensibilidad.

La sentencia emitida por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro de sus consideraciones no hizo un análisis lógico ni razonable respecto a la vulneración de derechos constitucionales, ya que se limitó únicamente a citar normas y doctrina sin analizar la vulneración de derechos constitucionales y ordenar el pago de los haberes referentes a una jubilación con el argumento de que se trataba de un derecho adquirido, sin detenerse a observar si aquello conllevaba la vulneración de derechos constitucionales.

De esta forma, se observa que los jueces han dejado de lado su obligación de redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que se adopte<sup>16</sup>.

Por todo lo expuesto, esta Corte colige que la sentencia emitida el 25 de enero de 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ha vulnerado el derecho al debido proceso, por contar con elementos que se contraponen a la Constitución; por lo tanto, la sentencia no es razonable, presenta inconsistencias lógicas y de comprensibilidad que afectan claramente a la garantía de la motivación, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 25 de enero de 2011, emitida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen N.° 001-14-DRC-CC, caso N.° 0001-14-RC

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 009-14-SEP-CC, caso N.° 0526-11-EP

3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales; en consecuencia disponer que previo sorteo, se conforme el Tribunal de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas a fin de que conozca y resuelva la causa conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia dictada por esta Corte.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Sení Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 20 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **CASO Nro. 0552-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

#### **SENTENCIA N.º 213-14-SEP-CC**

#### **CASO N.º 0706-10-EP**

#### **CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

#### **I. ANTECEDENTES**

#### **Resumen de admisibilidad**

El señor Guillermo Elías Lara Pesantes, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de adjudicación dictado por el juez décimo

séptimo de lo civil de Santa Elena, el 4 de diciembre de 2009, dentro del juicio especial de ejecución de laudo arbitral N.º 163-2006, iniciado por la compañía REPSOL YPF Comercial del Ecuador (posteriormente, Primax Comercial del Ecuador S. A.).

El 01 de junio de 2010, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010, la Secretaría General certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto dictado el 16 de agosto del 2010, la Sala de Admisión, conformada por los entonces jueces Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la presente acción, por considerar que la demanda reúne los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno del Organismo, mediante auto del 29 de septiembre de 2010, el juez constitucional, para el período de transición, Edgar Zárate Zárate, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y dispuso que el juez vigésimo sexto de lo civil de Santa Elena presente un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador.

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, de conformidad con la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, el caso signado con el N.º 706-10-EP, para que actúe como juez ponente.

Mediante memorando N.º 003-CCE-SG-SUS-2013 del 7 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, remitió el expediente del caso N.º 0706-10-EP al juez ponente.

Con auto del 8 de mayo de 2013, el juez ponente, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección.

#### **Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial impugnada es el auto dictado por el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena, el 4 de diciembre de 2009 a las 08h05:

**VISTOS.-** (...) Al caso y a los antecedentes analizados, se tiene que tener en cuenta que el asunto de la validez o

pertinencia de la cesión de derechos de postura, que se dice hecha y luego retractada, le incumbe estrictamente a quienes así lo hayan celebrado y que como tal es ajeno a la causa; peor cuando ello no se ha dado ni perfeccionado ante el juez, ni mucho menos forma parte del procedimiento de la especie, por ello su cumplimiento o no será y es de estricta responsabilidad de quienes así lo hayan acordado y/o decidido, lo que ello de forma alguna puede alterar o influir en la decisión sobre lo que al Juez estrictamente le compete decidir; y mucho menos, cuando este asunto se ha vuelto controvertido. El título XXIV de la Cesión de Derechos, en sus párrafos 1, 1 y 3, del Código Civil; determina su forma, pero ninguno se refiere a derechos adjudicatarios dentro de un remate; por ello, además de todo lo dicho; al respecto se desechan las peticiones que sobre tal particular ha presentado el señor Guillermo Lara Pesantes, por no ser parte de esta causa; todo esto dejando a salvo sus derechos. Por lo expuesto, habiendo sido la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez, la adjudicataria del predio determinado como Fracción A, de la Manzana No. 9, sector Barrio Rocafuerte, de la ciudad de la Libertad; así como de la edificación e instalaciones levantadas sobre el mismo, donde funciona una gasolinera y un mini market; según auto dictado el 16 de julio de 2008, las 10h20, a quien se le adjudicó dicho bien, se dispone que ésta en diez días proceda a consignar el valor de \$31.700,00, que corresponde al saldo del 30 % que ofreció en su postura, en dinero en efectivo o cheque certificado o de gerencia, a la orden de este juzgado; debiendo además suscribir el formulario de licitud de fondos emitido por el CONSEP (...). Dada la controversia de la antes indicada cesión de oferta que se ha traído a conocimiento de la causa; respecto de lo que incluso se dice, según escrito de 20 de noviembre de 2009, las 14h05; y copias de cheques que se anexa, que se ha pagado por la misma; y la ahora negativa de la supuesta adjudicataria, se dispone que se remita copia de todos estos autos recaudados a la Fiscalía de la Provincia de Santa Elena, a fin de que el fiscal que corresponda, analice y conozca de estos antecedentes; y se determine, si el caso pudiere tener algún viso de quebrantamiento de norma penal e inicie, de ser el caso, las investigaciones que el caso pudiere ameritar (...).

### **Fundamentos y pretensión de la demanda**

#### **Antecedentes**

El señor Joaquín Boceta López en calidad de gerente general de Repsol YPF Comercial del Ecuador S. A., propone demanda de ejecución de laudo arbitral en contra del señor Winston Ojeda Torres, y exige el pago o la dimisión de bienes que cubran el monto de los valores ordenados en el laudo arbitral.

En razón de que el accionado no canceló el valor correspondiente dentro del término establecido para ello, el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena ordena el embargo de un inmueble.

Mediante auto del 12 de marzo de 2008, el juez de la causa ordena el remate del bien embargado.

La señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez comparece como postora del inmueble en remate, el 27 de junio de 2008 a las 17h50.

El 23 de julio de 2008, la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez presenta escrito en el que manifiesta: “procedo a ceder irrevocablemente mis derechos de postor a favor del Señor: Guillermo Elías Lara Pesantes, portador de la cédula de ciudadanía N.º 0905945168 para que sea este el beneficiario de la adjudicación del bien inmueble rematado (...)”.

El 30 de octubre de 2009, el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena dispone que Maribel Jiménez Méndez y Guillermo Lara Pesantes comparezcan a reconocer sus firmas y rúbricas estampadas en los escritos relativos a la cesión de derechos de postor.

El señor Lara Pesantes concurre a reconocer firma y rúbrica ante el juez de la causa. No obstante, la señora Jiménez Méndez remite escrito señalando: “no habiendo llegado a un acuerdo a mis intereses con el señor GUILLERMO LARA y al no haberme acercado a su despacho a realizar el reconocimiento de firma tal como en su providencia dictada en días anteriores, le solicito muy encarecidamente que desisto de la cesión de derechos presentada anteriormente, y para lo cual le pido que se me adjudique el bien rematado de acuerdo al artículo 463 del Código de Procedimiento Civil (...)”.

El 4 de diciembre de 2009, el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena emite auto mediante el cual dispone que la adjudicataria del inmueble proceda a consignar el valor correspondiente ofrecido en su postura.

El señor Lara Pesantes presenta recurso de apelación de dicho auto, el cual es negado por el juez de la causa, mediante auto del 10 de diciembre de 2009, bajo el argumento de que no es parte procesal y que sus pretensiones ya fueron resueltas en el auto impugnado.

Ante la negativa del recurso, el señor Lara Pesantes presenta recurso de hecho, el mismo que es resuelto mediante auto del 16 de diciembre de 2009, en el cual el juez de la causa niega el recurso y señala: “no siendo, como ya se dijo, Guillermo Elías Lara Pesantes parte de este proceso y no habiendo, en consecuencia, procedido el recurso de apelación que hizo de la providencia del 4 de diciembre de 2009; las 08H05, peor puede proceder el recurso de hecho que se plante, por lo que se lo niega. Ya se ha advertido con prevenciones de Ley a que Lara Pesantes continúe presentando escritos en esta causa por lo que bajo severas advertencias se le advierte a éste y a su defensor de ser sancionados de insistir en esta conducta”.

El 8 de enero de 2010, el ahora accionante presenta acción extraordinaria de protección ante el Juzgado Décimo Séptimo de lo Civil de Santa Elena.

Mediante auto del 6 de enero de 2010 –una vez consignado el valor correspondiente al saldo del 30% que ofreció la adjudicataria en su postura– el juez de la causa dispone que se emita la documentación respectiva que sirva de justo título traslativo de dominio del inmueble a favor de la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez, y se entregue el valor correspondiente a la parte acreedora Repsol YPF.

#### Detalle y fundamento de la demanda

El demandante realiza un recuento de los hechos del caso y con esos antecedentes manifiesta que:

El juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena no podía desconocer su actuación en la ejecución del laudo arbitral N.º 163-2006, puesto que ya antes había comparecido. Señala que pese a ello dictó el auto impugnado, actuando en contra de la ley y de sus derechos al decir que no es parte de la causa.

Sostiene:

(...)considero que no puede ser algo propio o criterio jurídico de un juez, que debe demostrar ser probo, claro e imparcial, y más aún, el hecho de que se ahonda su falta de probidad, cuando en el auto de adjudicación dice 'El título XXIV de la Cesión de Derechos en sus párrafos 1º, 2º y 3º del Código Civil; determina su forma' pregunto, ¿esto es motivación o son argumentos basados en preceptos y precedentes jurisprudenciales?, cuando en forma general señala los tres párrafos del título de la cesión de derechos y que yo más adelante los detallaré con precisión para desvirtuar este incorrecto accionar y que ustedes señores Jueces Constitucionales sabrán valorarlo (...).

Manifiesta que ha demostrado fehacientemente que la cesión de derechos de postor hecha a su favor es legal, legítima e irrevocable.

Desvirtúa lo alegado por el juez en el auto de adjudicación dictado, respecto de que carece de valor por no haberse reconocido las firmas ante él, puesto que tal como dispone el artículo 165 del Código de Procedimiento Civil: "hacen fe y constituyen prueba todos los instrumentos públicos, o sea todos los instrumentos autorizados en debida forma por las personas encargadas de los asuntos correspondientes a su cargo o empleo, como los (...) y los escritos que se exponen los actos ejecutados o los convenios celebrados ante notario (...)". Por lo que considera que la cesión de derechos no carece de valor.

Afirma que en todo su derecho, intervino en el juicio especial de ejecución de laudo arbitral y ante la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Superior de Justicia de Guayaquil; que asimismo, interpuso recurso de apelación del auto de adjudicación y el juez negó dicho recurso mediante providencia del 10 de diciembre de 2009, sin que se hayan aplicado los principios y garantías consagrados en el artículo 169 de la Constitución de la República.

#### Derechos presuntamente vulnerados

El accionante señala que se han vulnerado: el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82), de libre contratación y a la propiedad consagrados en el artículo 11 numerales 1, 2, 3, 4, 5; artículo 66 numerales 15 y 16; artículo 76 numerales 1 y 7 literal c; y artículo 169 de la Constitución de la República, los artículos 7, 8, 10 y 17 numeral 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 1841, 1461 y 1561 del Código Civil, y artículos 165, 164 y 166 del Código de Procedimiento Civil.

#### Pretensión

El accionante expresamente, solicita:

**REVOQUE** el auto de Adjudicación dictado por el Juez Décimo Séptimo de lo Civil de Santa Elena el 4 de diciembre de 2009, a las 08h05, dentro del juicio Especial de Ejecución del Laudo Arbitral No. 163-2006, y que se deje sin efecto la ADJUDICACIÓN del bien rematado a favor de Consuelo Maribel Jiménez Méndez, se me declare como legítimo adjudicatario, se me entregue el bien inmueble motivo de esta causa, y disponer la correspondiente reparación integral de los daños que me han causado, que superan los ciento cincuenta mil dólares.

#### Contestación de la demanda

##### Argumentos de la parte accionada

El juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena, dando cumplimiento a la providencia dictada el 29 de septiembre de 2010, presenta el informe requerido en los siguientes términos:

La causa sobre la que incide la acción extraordinaria de protección corresponde a una demanda de ejecución del cobro de los valores mandados a pagar en el laudo dictado por el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito el 18 de agosto de 2005, causa en la que el accionante Guillermo Elías Lara Pesantes no es parte.

En el caso de la ejecución de la sentencia del laudo arbitral, como los demandados no pagaron ni dimitieron bienes, se procedió al remate del bien inmueble que previamente había sido embargado y que constituía parte de las garantías que estos habían dado a su acreedora por la deuda que contrajeron con Repsol YPF Comercial del Ecuador S. A., inmueble que posterior a cumplir con todos los requisitos del remate pertinente se adjudicó a la única postora, es decir a la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez.

Existiendo la petición de cesión de derechos presentada el 24 de julio de 2008, se dispuso la comparecencia de las partes para que reconozcan firma y rúbrica de la cesión de derechos, y dado que hasta esa fecha no existía controversia alguna sobre el particular, se determinó que una vez efectuado dicho reconocimiento procedería a disponer lo que hubiese sido pertinente en derecho. Pero señala que en ese momento se produce el incidente y la misma es negada o desconocida por la cesionaria adjudicataria.

Sostiene que sus actuaciones dentro del proceso principal hasta el planteamiento de la demanda de acción extraordinaria de protección, constan, de manera pormenorizada, debidamente motivadas y fundamentadas de acuerdo a lo justo y al proceso. Sin embargo, afirma que el hoy accionante Guillermo Elías Lara Pesantes a pesar de que no existe la mínima procedencia de tal demanda tanto por los antecedentes y naturaleza de la causa, como porque este no es parte de la misma, pretende que se le reconozca lo señalado en la acción planteada. Si algo tendría que reclamar sería independientemente a Consuelo Maribel Jiménez que fue quien desconoció la cesión de derechos que él dice le había dado.

Manifiesta que el accionante no tiene derecho alguno, a demandar, como así lo ha hecho, pretendiendo que la Corte Constitucional revoque el auto de adjudicación dictado por el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena, el 4 de diciembre de 2009, dentro del juicio especial de ejecución, cuando dicho auto no es el de adjudicación, sino de pago, ya que el auto de calificación y adjudicación se dictó el 16 de julio de 2008 a las 10h20.

La apelación que interpuso el señor Guillermo Lara en contra de las decisiones de la entrega del bien a la postora adjudicataria, quien había cumplido con el pago de los valores pertinentes, fue negado por los motivos que obran del proceso, con los que no se le ha conculcado tampoco ningún derecho, porque como ha indicado, el accionante no era parte procesal además, que el incidente que este había suscitado había quedado debidamente resuelto en derecho.

Finalmente, dice que le ha planteado a la vez una demanda injusta, ilegal, insustentada y sin derecho alguno de daños y perjuicios por cien mil dólares, y otra demanda colusoria, tanto en su contra como en contra del registrador de la propiedad del cantón La Libertad, de la adjudicataria Maribel Jiménez Méndez, del secretario del juzgado 17 de lo Civil de Santa Elena; además de haberse dedicado a la tarea de desprestigio en su contra y de la persecución que hoy es víctima.

#### **Argumentos de terceros interesados en la causa**

Maribel Consuelo Jiménez Méndez, mediante escrito presentado el 14 de octubre de 2010, manifiesta que:

Como fue un procedimiento de ejecución de laudo arbitral, el 27 de junio de 2008, se realizó el remate y presentó su postura por la cantidad de \$159.000 pagaderos el 30% de contado y el 70% a 5 años plazo más los intereses legales y pagaderos por anualidades adelantadas y la amortización del capital mediante pagos anuales contados desde la fecha del remate, dejando la cantidad de \$16000 como 10% de su oferta.

Señala que el juez en estricto apego a derecho procedió a dictar el auto de calificación y adjudicación de posturas el 16 de julio de 2008.

El ahora accionante en su demanda, en el acápite 7 (pretensión concreta) señala que se deje sin efecto el auto de adjudicación del 4 de diciembre de 2009, lo cual refleja, a su parecer, un absoluto desconocimiento de las normas legales puesto que en ese auto se dispuso cancelar los valores ofrecidos y no la adjudicación, pues aquello fue dictado el 16 de julio de 2008, según consta a fojas 182 y 183. Por lo que considera que la demanda estuvo mal planteada y que debe ser desestimada.

Que no existe procedencia de la demanda ni por su naturaleza ni por los antecedentes de la causa, ya que el señor Guillermo Lara no es ni ha sido parte procesal y al respecto, manifiesta:

Es tanta la desesperación del señor Guillermo Lara que ha planteado esta improcedente demanda de acción de

protección y sin derecho alguno también ha presentado un juicio colusorio en el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas en contra de varios funcionarios del Juzgado, del Depositario Judicial y del señor Registrador de la Propiedad. Lo único que les pido a los señores jueces que no se perjudique de esta manera a personas que hemos actuado de buena fe y pegados a DERECHO sin el más mínimo deseo de perjudicar a nadie.

Alberto Peña Moscoso, procurador judicial de Primax Comercial del Ecuador S. A., presentó un escrito ante esta Corte el 14 de octubre de 2010 y en lo principal, manifiesta que:

La acción extraordinaria de protección planteada no debió pasar de la etapa de admisibilidad, porque el señor Guillermo Elías Lara Pesantes, no es parte procesal del expediente de ejecución en el que se dictó la providencia que adujo, afecta y violenta sus derechos constitucionales.

Según el Código de Procedimiento Civil, partes procesales son el actor y el demandado, y además se identifica la participación de terceros, a quienes las providencias dictadas dentro de un proceso le causen perjuicio directo, reclamaciones que se sustanciarán como incidentes, sin perjuicio de las tercerías que al ser también un incidente se resolverá por el mismo juez que conoce lo principal, sin consideración de la cuantía.

La acción extraordinaria de protección está diseñada para interponerla en juicios pues es un requisito agotar los recursos que la ley contempla. El señor Guillermo Elías Lara no fue actor, no fue demandado, no fue tercerista. En realidad nunca hubo demanda, ni contestación a la demanda, porque el expediente en el que se dictó la providencia que se impugna constitucionalmente, corresponde a una ejecución de laudo arbitral, sin que tenga derecho a recurso alguno porque no fue parte procesal y según la Ley de Garantías Constitucionales y Control Constitucional para que exista legitimación activa la persona debe ser parte de un proceso.

El hoy accionante apareció en el expediente de ejecución del laudo arbitral porque hizo un negocio, una transacción económica, con la postora del remate con quien luego tuvo un problema de incumplimiento contractual que es un incidente extraprocesal cuya vía de solución no es la constitucional sino una acción resolutoria en la que obtenga las reparaciones que puedan corresponderle de su contraparte contractual.

Por otra parte, señala que el auto de adjudicación se emitió el 16 de julio de 2008, no como aduce el accionante el 4 de diciembre de 2009, existiendo claramente un error respecto del auto contra el que se intenta la acción extraordinaria de protección, sin que se cumpla con el requisito de la identificación del auto contra el que se impugna, por lo que considera se debe desechar la acción.

Afirma que esa cesión de derechos fue un negocio extraprocesal entre dos sujetos que no eran parte del proceso. Por tanto, esa cesión constituye una figura

inaplicable puesto que no es cesión de derechos litigiosos, ni una cesión de un crédito personal. Además, el Código Civil determina los títulos adquisitivos de dominio y entre ellos, no consta el auto en el que se califica una postura de un remate en etapa de ejecución, sino la adjudicación. Además el título traslativo de dominio de un bien que se adquiere por remate judicial es el auto de adjudicación.

En el presente caso lo que se pretendió es ceder el derecho de la oferente sin que haya existido título alguno que haya sido susceptible de ser cedido. Posteriormente el juez de la causa dispuso que las partes de aquel negocio concurren a su judicatura a reconocer firmas, asistiendo solo el cesionario, más la cedente luego indica que ha desistido de ese negocio y pide que se le adjudique el bien a su favor.

Como queda demostrado, lo que sucedió en el caso objeto de análisis no implica una violación de derechos constitucionales que protejan al accionante, sino un incumplimiento contractual de un negocio extraprocesal que este celebró con la postora.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en atención a lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

### Legitimación activa

El peticionario ha presentado esta acción extraordinaria de protección en virtud del artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determina que podrá ser presentada por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte de un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial.

En tal sentido, el accionante estima que debió ser parte procesal y que pese a su insistencia, no fue tomado en cuenta, por lo que el auto impugnado ha vulnerado sus derechos constitucionales.

### Análisis constitucional

#### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Conforme lo ha manifestado este Organismo:

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos firmes o ejecutoriados; en esencia, la Corte Constitucional, por medio

de esta acción, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales y/o la violación del debido proceso<sup>1</sup>.

En este orden, ha señalado también esta Corte que:

A través de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de conocer sustancialmente la cuestión controvertida y, de ser el caso, pronunciarse y declarar la violación del o los derechos constitucionales y concomitantemente ordenar su reparación integral.<sup>2</sup>

Entonces, la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales. En consecuencia, no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios ni desconocer la existencia de la justicia común.

#### Planteamiento y resolución del problema jurídico

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

#### **El auto dictado por el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena, el 4 de diciembre de 2009, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

El respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente, constituye el derecho a la seguridad jurídica de acuerdo a lo establecido en el artículo 82 de la Norma Suprema.

La Corte Constitucional en su sentencia N.º 0121-13-SEP-CC, estableció que el derecho a la seguridad jurídica:

Constituye el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues brinda a las personas la certeza de que la aplicación normativa se realizará acorde a la Constitución y que las normas aplicables al caso concreto han sido determinadas previamente, son claras y públicas, y aplicadas únicamente por autoridad competente. Solo de esta manera se logra conformar la certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que garantizan el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-13-SEP-CC, caso N.º 0941-12-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 049-13-SEP-CC, caso N.º 1450-12-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0121-13-SEP-CC, caso N.º 0586-11-EP.

A la luz de lo manifestado, la seguridad jurídica es el derecho constitucional que impide la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias.

En el caso *sub judice* observamos que el accionante alega vulneración de su derecho a la seguridad jurídica al señalar que el auto impugnado estableció que él no era parte procesal y dispuso el pago de los valores ofrecidos por la adjudicataria del bien rematado.

Al respecto, a partir del análisis del auto impugnado y del expediente, esta Corte Constitucional evidencia que el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena procedió a dictar el auto del 4 de diciembre de 2009, puesto que dentro del juicio de ejecución del laudo arbitral ya se había efectuado el remate, se había calificado la única postura presentada y se había dictado el auto correspondiente de adjudicación (16 de julio de 2008). En consecuencia, una vez ejecutoriado el mismo, de conformidad con la ley, le correspondía al juez continuar el trámite la adjudicación del remate a favor de la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez (única postora) disponiendo que se consignen los valores ofertados en la postura<sup>4</sup>. Es así, que en el auto impugnado el juez dispuso la correspondiente consignación del saldo ofrecido en la postura en estricto apego a la normativa aplicable al caso.

Como parte de dicho auto, el juez también procede a conocer y pronunciarse en relación a los incidentes y alegaciones presentados por el ahora accionante, esto es, respecto de una supuesta cesión de derechos de postor efectuada por la adjudicataria a su favor, la cual le daría derechos respecto del inmueble rematado. Al respecto, el juez señala que:

(...) no se ha determinado de forma básica y legal que esas firmas son las mismas, esto es iguales y propias de los intervinientes y que como tales son las que usan en todos sus actos públicos y privados; y en segundo lugar, que dicho reconocimiento para que tenga valor dentro de un proceso, debía ser efectuada ante el Juez de la causa, de forma pertinente. Al caso y a los antecedentes analizados, se tiene que tener en cuenta que el asunto de la validez o pertinencia de la cesión de derechos de postura, que se dice hecha y luego retractada, le incumbe estrictamente a quienes así lo hayan celebrado y que como tal es ajeno a la causa; peor cuando ello no se ha dado ni perfeccionado ante el juez, ni mucho menos forma parte del procedimiento de la especie, por ello su cumplimiento o no será y es de estricta responsabilidad de quienes así lo hayan acordado y/o decidido, lo que ello de forma alguna puede alterar o influir en la decisión sobre lo

que al Juez estrictamente le compete decidir; y mucho menos, cuando este asunto se ha vuelto controvertido. El título XXIV de la Cesión de Derechos, en sus párrafos 1, 1 y 3, del Código Civil; determina su forma, pero ninguno se refiere a derechos adjudicatarios dentro de un remate; por ello, además de todo lo dicho; al respecto se desechan las peticiones que sobre tal particular ha presentado el señor Guillermo Lara Pesantes, por no ser parte de esta causa; todo esto dejando a salvo sus derechos.

Según consta en el expediente de instancia a fojas 189, la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez presentó un escrito manifestando que efectuó una cesión de sus derechos de postor, ante lo cual, el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena dispuso que las partes acudan a reconocer firma y rúbrica respecto del documento de cesión (fjs. 249). Sin embargo de lo cual, consta en el expediente que la adjudicataria no compareció a tal diligencia sino que al contrario presentó un escrito mediante el cual señala que desiste de dicha cesión y solicita que se le adjudique el bien rematado (fjs. 261). Expresamente manifiesta:

(...) no habiendo llegado a un acuerdo a mis intereses con el señor GUILLERMO LARA y al no haberme acercado a su despacho a realizar el reconocimiento de firma tal como en su providencia dictada en días anteriores, le solicito muy encarecidamente que desisto de la cesión de derecho presentada anteriormente, y para lo cual le pido que se me adjudique el bien rematado de acuerdo al artículo 463 del Código de Procedimiento Civil y una vez ejecutoriado el auto de adjudicación se siente razón para que dentro de los diez días consignar el resto del valor que ofrecí en mi postura.

En tal sentido, se evidencia que dentro del proceso no se llegó a dar la cesión de derechos de postor alegada por el ahora accionante. Es en virtud de aquello que el juez de la causa, en el auto del 4 de diciembre de 2009, establece que el ahora accionante no es parte procesal de la causa y que en consecuencia, no es procedente efectuar la adjudicación a su favor.

Es preciso destacar que las partes procesales en una causa judicial son aquellas personas que intervienen en un proceso judicial con capacidad y legitimación para ello, ya sea para reclamar una pretensión o resistirse a aquella presentada por el demandante. En este caso, al tratarse de un proceso de ejecución de un laudo arbitral las partes procesales eran aquellas que participaron en el proceso arbitral y que han acudido a la justicia para ejecutar el laudo obtenido; es decir, la compañía REPSOL YPF y el señor Winston Euclides Ojeda Torres. Posteriormente, debido a que para la ejecución del laudo arbitral se procedió al remate del bien inmueble, pasó también a formar parte de este proceso la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez en calidad de única postora y por tanto, adjudicataria del bien. Por consiguiente, solo ellos contaban con la capacidad y legitimación procesal suficiente para intervenir en el proceso y ser atendidos por el juez de la causa. Al no haberse perfeccionado la cesión otorgada en favor del señor Lara Pesantes no existe relación ni nexo suficiente con el proceso que lo convierta en parte procesal y lo legitime para intervenir. De modo que, cuando el juez determina que no ha sido parte

<sup>4</sup> Art. 463.- La adjudicación de los bienes rematados se hará en favor del mejor postor, una vez ejecutoriado el auto de calificación; y, en caso de quiebra del remate se adjudicará dichos bienes siguiendo el orden de preferencia establecido en el auto de calificación.

Art. 474.- Ejecutoriado el auto de adjudicación, el juez, de oficio o a solicitud de parte, dispondrá que el postor cuya oferta se hubiere declarado preferente, consigne dentro de diez días el resto del valor ofrecido de contado.

procesal y niega la adjudicación del bien a su favor, no ha vulnerado sus derechos constitucionales, se ha limitado a actuar en función de lo establecido en la normativa aplicable correspondiente y de los principios del derecho procesal.

Además, respecto a la alegación de la existencia de un reconocimiento de firmas ante notario, el juez de la causa, de modo argumentado, en el auto impugnado sostiene que el documento ante el presentado establece que las firmas son similares a las de la cédula de ciudadanía de los señores Consuelo Maribel Jiménez Méndez y Guillermo Lara Pesantes, lo cual no es suficiente porque la firma no debe ser análoga o semejante; de modo que estima que no se ha determinado de forma legal que esas firmas son, como manda la ley, “iguales y propias de los intervinientes y que como tales son las que usan en todos sus actos públicos y privados”, razón por la que emitió la providencia correspondiente para que las partes comparezcan a reconocer su firma y rubrica, y a partir de ello disponer lo pertinente. Aquello con el único objeto de garantizar el debido proceso y en general los derechos de las partes procesales. No obstante, el juez señala que en ese momento se produjo el incidente y la misma fue negada, y desconocida por la adjudicataria, por lo que no llegó a efectuarse ante él ninguna cesión de derechos.

Por otra parte, cabe señalar que tal como establece el artículo 463 del Código de Procedimiento Civil, la adjudicación del remate solo se puede efectuar en favor del mejor postor, en este caso de la única postora la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez<sup>5</sup>. Por consiguiente, el juez, en garantía de la seguridad jurídica y del principio de legalidad, tiene la obligación de actuar conforme dispone la ley y para ello, solo podía proceder a disponer el pago del valor restante a quien consta como adjudicataria dentro del proceso y que cumplió con los requisitos establecidos en la norma aplicable al caso. Actuar de modo distinto, otorgándole el inmueble a quien no ha cumplido con los requisitos dispuestos en la normativa legal vigente, si constituiría una vulneración a los derechos de las partes procesales.

En consecuencia, en este caso, al no haberse dado la cesión de derechos y haber un desistimiento expreso por parte de la adjudicataria del remate, el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena procedió conforme a derecho y continuó la tramitación de la causa de conformidad con lo establecido en la ley de la materia. Es por ello que en el auto ahora impugnado, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 474 del Código de Procedimiento Civil, dispuso a la adjudicataria original del remate que “en diez días proceda a consignar el valor de \$31.7000.00, que corresponde al saldo del 30% que ofreció en su postura, en dinero en efectivo o cheque certificado o de gerencia, a la orden de este Juzgado; debiendo además suscribir el formulario de licitud de fondos emitido por el CONSEP”.

Además, es preciso señalar que la cesión a la que hace referencia el ahora accionante constituye un negocio privado realizado entre él y la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez, de forma independiente al proceso que se tramitaba ante el juez décimo séptimo de lo civil de Santa Elena; por lo que los inconvenientes o conflictos que a partir de él se presenten son ajenos al proceso judicial en cuestión y no puede considerarse, de modo automático, que el accionante tenga derechos sobre el inmueble o que aquello lo convierta directamente en parte procesal del proceso de ejecución del laudo arbitral. Es por ello que el juez, en el auto impugnado, establece que:

Al caso y a los antecedentes analizados, se tiene que tener en cuenta que el asunto de la validez o pertinencia de la cesión de derechos de postura, que se dice hecha y luego retractada le incumbe estrictamente a quienes así lo haya celebrado y que como tal es ajeno a la causa; peor aun cuando ello no se ha dado ni perfeccionado ante el juez, ni mucho menos forma parte del procedimiento de la especie, por ello su cumplimiento o no será y es de estricta responsabilidad de quienes así lo hayan acordado y/o decidido, lo que ello de forma alguna puede alterar o influir en la decisión sobre lo que al Juez estrictamente le compete decidir (...).

De modo que, esta Corte encuentra que el juez en su auto del 4 de diciembre de 2009, actuó en respeto de la legislación aplicable al caso y de sus atribuciones como juez encargado de ejecutar un laudo arbitral. Razón por la cual, en respeto a la seguridad jurídica de las partes procesales, continuó el proceso sin permitir que el incidente provocado por un supuesto acuerdo privado entre dos personas que no forman parte del proceso principal retarde la ejecución del laudo arbitral e impida que se perfeccione el remate efectuado.

Por lo tanto, en apego a derecho y garantizando la seguridad jurídica de las partes procesales, el juez de la causa, en el auto impugnado, se pronunció tanto sobre el asunto principal respecto al incidente planteado y a partir de ello continuó el proceso de remate dejando a salvo los derechos del señor Guillermo Lara Pesantes, quien en ejercicio de sus derechos constitucionales y legales podrá iniciar todas las acciones que estime necesarias en contra de la señora Consuelo Maribel Jiménez Méndez por el incumplimiento o conflicto suscitado a partir del negocio privado de cesión de posturas llevado a cabo entre ellos.

Bajo estas consideraciones, la Corte Constitucional no advierte que el auto del 4 de diciembre de 2009, haya trasgredido el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

<sup>5</sup> Art. 463.- La adjudicación de los bienes rematados se hará en favor del mejor postor, una vez ejecutoriado el auto de calificación; y, en caso de quiebra del remate se adjudicará dichos bienes siguiendo el orden de preferencia establecido en el auto de calificación.

2. Negar la acción extraordinaria de protección.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Ruth Seni Pinoargote, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0706-10-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

judicial dictada el 15 de junio de 2010 a las 08h41, notificada el mismo día; la cual, aceptó el recurso de apelación presentado y revocó el fallo emitido por el Juzgado Quinto de Trabajo, expedido el 24 de febrero de 2010 a las 15h43.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 29 de julio de 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 1049-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección, el 13 de septiembre de 2010 a las 16h44. Mediante auto del 5 de octubre de 2010, el entonces juez constitucional, Alfonso Luz Yunes, avocó conocimiento de la presente causa en calidad de juez sustanciador.

El 06 de noviembre del 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional.

Una vez posesionada la Primera Corte Constitucional, habiéndose realizado el sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme el artículo 195 y la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 28 de agosto de 2014 a las 10h00, avocó conocimiento de la presente causa.

**Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dictada el 15 de junio de 2010 a las 08h41, que en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

(...) De lo que se infiere que toda situación de "discriminación" tiene una motivación, que en la especie no ha sido identificada. 4.- De lo analizado se concluye que no se ha vulnerado el principio consagrado en la Constitución y en los Convenios Internacionales, respecto a que toda persona tiene derecho, sin discriminación a igual salario por igual trabajo (Art. 324 numeral 4 de la Constitución; 23 numeral 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 24 del Pacto de San José); pues la diferencia en la remuneración que percibe la accionante, no se produce por causas raciales, políticas, religiosas o de género; sino a otras causas, como las ya enunciadas, que tienen relación a la experiencia del funcionario judicial. En virtud de lo expuesto, esta Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso de apelación y en los términos de esta resolución rechaza la acción de protección propuesta por Silvana Krasmaia Revelo Bravo.- En aplicación del Art. 86 numeral 5 de la Constitución de

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

**SENTENCIA N.º 214-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1049-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta el 13 de julio de 2010 a las 17h00, por Silvana Krasmaia Revelo Bravo, por sus propios derechos, en contra de la sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección signada con el número 0751-2009, 0296-2010, decisión

la República, ejecutoriada que sea esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional para los fines previstos en la indicada norma.- NOTIFÍQUESE.

#### Argumentos planteados en la demanda

La accionante en su demanda, señala lo siguiente:

Que “(...) el derecho propuesto, ha sido judicializado, a fin de que se garantice y respete estos principios de carácter social inherente al ser humano, hecho que me ha sido reconocido en primera instancia y negado en segunda instancia con la apelación, debido al absurdo de que estos derechos están subordinados a la declaración y reconocimiento administrativo de las autoridades a cargo de mantener vigentes estos derechos, siendo estas autoridades las que luchan regresivamente a la implementación inmediata de estos derechos sociales”.

Expone que en la decisión judicial impugnada “(...) desconoce (...) la obligación que tiene el accionado de probar y demostrar motivada y fundamentadamente que la violación no existe, hecho procesal que no consta en el proceso, como tal la consecuencia es de tomar en cuenta que se presumirán ciertos los fundamentos que en mi calidad de accionante he alegado en la acción de protección”.

Reitera además que en la sentencia impugnada “(...) se trae a colación del análisis, una interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que da cabida a las diferencias que ciernen las desigualdades, mas en ésta en ningún momento se refiere a la misma función laboral, haciéndola extensiva, al parecer se sobrescribió los renglones que les faltaron a los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

Manifiesta que: “(...) tampoco se ha considerado los pronunciamientos y declaraciones contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos ‘Pacto de San José de Costa Rica’ relacionados a la igualdad ante la ley, es decir, que todas las personas son iguales ante la Ley, consecuentemente tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley”.

Arguye que se le aplicaron políticas que no favorecieron sus “(...) derechos sociales como son: No discriminación y a Igual Trabajo Igual Remuneración, cuando el sentido de no hacer es no realizar acciones de naturaleza negativa que impidan la vigencia de los derechos sociales reclamados a ser reivindicados por haber sido violados” en la aplicación de los actos administrativos que motivaron la acción de protección.

#### Derechos presuntamente vulnerados

La accionante considera que le fue vulnerado el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, y al principio que a igual trabajo corresponde igual remuneración, contenidos en los artículos 33, 66 numeral 4 y 326 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

#### Pretensión concreta

La accionante en su demanda, como pretensión, solicita:

(...) que la Corte Constitucional resuelva y se pronuncie en la vigencia permanente de los principios sociales y constitucionales que conciernen a la igualdad y no discriminación, conforme emana de la Constitución y del Mandato Constituyente No. 2 que conminan a las acciones positivas por parte de las entidades del Estado o que se financian con recursos del sector público para mantener vigente el principio básico a igual trabajo igual remuneración (...).

#### Contestación a la demanda.-

Los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, doctores Julio Arrieta Escobar, Paulina Aguirre Suárez y Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia, mediante escrito del 21 de octubre de 2010 a las 15h30, comparecieron en la presente causa para exponer lo siguiente:

Que la homologación salarial de los servidores de la Función Judicial “(...) obedeció al mandato constitucional de fijar una remuneración mensual unificada; por lo que se ha procedido a efectuar un proceso dentro del marco de la racionalidad para fijar las remuneraciones tomando en cuenta el tiempo de servicio, la experiencia y la ubicación geográfica de los funcionarios judiciales a través del sistema bandas techo, medio y base; sistema que de ningún modo es inconstitucional”.

Los magistrados exponen que de lo que obra del expediente los “(...) funcionarios judiciales con el mismo cargo y comprendidos en las escalas salariales (8) en la que se encuentra la actora, tienen remuneraciones distintas; porque como ya se observó, dentro de cada escala se han fijado bandas, techo, media y base; hecho que de ninguna forma se consideró como discriminatorio”.

Los jueces exponen que al motivar su resolución, tomaron en cuenta lo determinado en el Convenio 100 de la Organización Internacional del Comercio, relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, el Convenio 111 de la misma organización que se refiere a toda forma de discriminación en materia de empleo y ocupación, documentos en los que se definen los tratos discriminatorios, mismos que al haberse comparado con los hechos aportados por las partes no fueron determinados por los juzgadores.

Finalmente, los jueces exponen que “(...) con la motivación que se precisa, esta Sala concluye que no se ha vulnerado el principio consagrado en la Constitución y en los Convenios Internacionales, respecto a que toda persona tiene derecho, sin discriminación a igual salario por igual trabajo. (Art. 324 numeral 4 de la Constitución; 23 numeral 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 24 del Pacto de San José); porque considera que la diferencia en la remuneración que percibe la accionante, no se produce por causas raciales, políticas, religiosas o de

género; sino a otras causas, como las ya enunciadas, que tienen relación a la experiencia del funcionario judicial y que se entiende serán superadas con la implementación definitiva del proceso de homologación”.

#### **Comparecencia de terceros interesados**

##### **Consejo de la Judicatura**

El doctor Fabián Zurita Godoy en su calidad de titular de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del presidente del Consejo Nacional de la Judicatura, compareció al presente proceso mediante escrito presentado el 28 de octubre de 2010 a las 11h04, señalando casilla judicial para futuras notificaciones.

##### **Procuraduría General del Estado**

El doctor Néstor Arboleda Terán, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 19 de octubre de 2010 a las 09h04, señaló casilla constitucional para futuras notificaciones y manifestó que “(...) el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, asigna competencias a la Corte Constitucional para seleccionar y revisar las sentencias de acciones de protección; pero no para actuar como un tribunal de instancia”.

##### **Audiencia pública**

Mediante auto del 5 de octubre de 2010, a las 10h00, el entonces juez sustanciador de la presente causa convocó a las partes procesales a audiencia pública que tuvo lugar el 10 de noviembre de 2010, conforme obra de la razón constante a fs. 36 del expediente, y que contó con la comparecencia del doctor Ramón Monard Lucero, a nombre de la abogada Silvana Krasmaia Revelo Bravo y del doctor Nelson Yáñez Paredes, a nombre del presidente del Consejo de la Judicatura, sin que haya comparecido el delegado de la Procuraduría General del Estado.

El representante del Consejo de la Judicatura presentó escrito durante la sustanciación de la audiencia en el que señaló lo siguiente:

Que “(...) como es de conocimiento público la ‘homologación salarial’ fue publicada en la Disposición Transitoria Primera del Mandato No. 002 emitido por la Asamblea Nacional Constituyente, el 24 de enero de 2008. Es decir, la homologación es de carácter meramente legal, porque nace de la ley; pero, erróneamente a la misma se le ha dado en el caso que nos ocupa el carácter de constitucional”.

Señala que “(...) la señora accionante no cita cuál es el acto, omisión o política pública que impugnan a través de esta vía constitucional, pero hay que destacar los fundamentos jurídicos en el que supuestamente fundamentan esta acción”.

Respecto a la presunta vulneración al principio constitucional de “a igual trabajo, igual remuneración”,

manifestó que “(...) el pleno del Consejo de la Judicatura realizó la homologación salarial de los servidores judiciales reflejada en el acta de martes 25 de agosto del 2009, tomando en consideración el inciso 4to del Art. 229 y el Art. 91 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir valorando la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia, es así que se ha creado las distintas bandas de ubicación en banda media, baja y techo”.

Finalmente expresa que “(...) queda demostrado que el accionante confundió la esencia, naturaleza y el objeto mismo de la acción de protección y en consecuencia de la acción extraordinaria de protección, ya que el Consejo de la Judicatura no ha emitido ningún acto y peor aún ha incurrido en alguna omisión que pueda dar lugar a la acción de protección (...)”, por lo que solicita se rechace la presente acción de protección.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **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 en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme, o ejecutoriados, en los que se haya violado por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional, se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país.

### **Determinación y resolución del problema jurídico a ser resuelto**

Siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

**La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 15 de junio de 2010 a las 08h411, mediante la cual se aceptó el recurso de apelación interpuesto por el Consejo de la Judicatura, revocando la sentencia de primera instancia, ¿vulneró el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, y el principio de que a igual trabajo, igual remuneración, previstos en los artículos 66 numeral 4 y 326 numeral 4 de la Constitución de la República, respectivamente?**

La igualdad formal y material se encuentran consagradas, tanto como un principio fundamental para el ejercicio de los derechos, como un derecho independiente dentro del texto constitucional. El principio de igualdad se encuentra consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Norma Fundamental que establece:

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portador VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

Asimismo, el artículo 66 numeral 4 de la norma *ibidem*, señala como derecho de las y los ciudadanos:

Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

La consagración del principio de la igualdad fundamenta y determina la propia existencia y eficacia de los derechos constitucionales, motivo por el que se constituye como un elemento fundamental e inherente al Estado constitucional de derechos y justicia. Así ha sido reconocido por esta Corte Constitucional<sup>1</sup> que en sentencia N.º 117-13-SEP-CC, ha expresado lo siguiente:

El derecho a la igualdad y la consecuente prohibición de realizar distinciones inconstitucionales constituye el pilar sobre el que se asienta la teoría de los derechos constitucionales, como base del Estado de derecho y por ende, su consecuente evolución: el Estado constitucional de derechos y justicia. Asimismo, forma parte del grupo de principios jurídicos reconocidos por todos los estados como mínimo de protección a los sujetos como presupuesto para la supervivencia de la raza humana, vinculante para todos los miembros de la Comunidad Internacional.

*Prima facie*, como se puede aseverar del texto constitucional, el derecho a la igualdad implica el

reconocimiento pleno de la condición de persona y por ende, de titularidad de derechos, a todos aquellos que gozan de la dignidad humana. En este contexto, el Estado debe dar un trato igual a dos personas que se encuentren ante una situación similar o idéntica y por otra parte, evitar tratos diferenciados que generen privilegios a determinados individuos, vulnerando el ejercicio de los derechos de aquellos que se encuentran en desventaja.

Sin embargo, la evolución y dinámica de la sociedad han permitido una evolución en cuanto a la forma cómo se concibe el derecho a la igualdad, pudiendo definirse que este se presenta a través de dos dimensiones, una de carácter formal y la otra de carácter material, mismas que han sido distinguidas por esta Corte Constitucional<sup>2</sup> de la siguiente manera:

(...)

- a) La dimensión formal, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 numeral 2 primer inciso, cuando se la define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos –individuales o colectivos– que se hallan en la misma situación.
- b) La dimensión material, en cambio, se establece en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución, al señalar: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. Esta dimensión del derecho supone en cambio, que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el estatus de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos.

En este contexto, la comprensión de las dimensiones formal y material del derecho a la igualdad implican a que el Estado en el primero de los casos, el Estado adoptará un trato uniforme para todas las personas que se encuentran en una situación similar o paritaria y en cambio, ante personas con características diferentes, adoptará un trato diferenciado que procure equiparar la situación fáctica de los sujetos involucrados, a fin de que se permita el ejercicio pleno de sus derechos. Con respecto a este particular, la Corte Constitucional del Ecuador<sup>3</sup> se ha pronunciado en el siguiente sentido:

(...) el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones; es decir, dentro del ordenamiento jurídico existen causas previamente establecidas en disposiciones legales que serán aplicables a situaciones concretas presentadas en un hecho fáctico y/o por actores sociales determinados.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 117-13-SEP-CC. Caso N.º 0619-12. Quito, 11 de diciembre de 2013.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 002-13-SEP-CC. Caso No. 1917-11. Quito, 5 de marzo de 2013

Por su parte, el derecho al trabajo se traduce como una conquista ganada por las organizaciones laborales que se empeñaron en obtener del Estado el reconocimiento y protección del mismo a lo largo del siglo XX. La Constitución de la República expedida en 2008 en su artículo 33, reconoce al trabajo de la siguiente manera:

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Dentro de los principios que sustentan al derecho al trabajo, la Constitución de la República en su artículo 326 numeral 4, ha previsto que "(...) a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración", principio que permite vincular y aplicar el principio jurídico de la igualdad a los derechos laborales, evidenciándose de esa forma la interdependencia y complementariedad que existe entre los derechos. Esta complementariedad fue reconocida por la Corte Constitucional<sup>4</sup> de la que, ha referido lo siguiente:

Es importante destacar que el antedicho principio, guarda estrecha relación con el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación de las personas, que contempla el artículo 66 numeral 4 del texto constitucional. De esta manera, el principio que nos ocupa plantea una igualdad material, cuyo objeto consiste en un mismo trato para las personas que se encuentran bajo iguales condiciones (...).

Consecuentemente, esta Corte considera que en función al derecho a la igualdad, así como por la protección laboral que se establece para los trabajadores, estos deberán gozar de igual remuneración cuando no haya fundamentos para justificar lo contrario.

En el caso *sub examine*, la accionante sostiene que los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Familia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneraron su derecho a la igualdad formal y material y no discriminación en todas sus formas y consecuentemente al principio de que a igual trabajo corresponde igual remuneración, al haberse fijado una remuneración de dos mil cien dólares de los Estados Unidos de América, "(...) cuando en el mismo cargo funcional, existen compañeros que sus ingresos son de USD 2513, 98, (...) sin que las consideraciones igualitarias a la función desempeñada se hayan equiparado y homologado en las remuneraciones a todos por igual".

La Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, en su considerando quinto, concluyó lo siguiente:

(...) La homologación de las remuneraciones de los servidores de la Función Judicial, obedeció al mandato constitucional de fijar una remuneración mensual unificada; por lo que

se ha procedido a efectuar un proceso dentro del marco de la racionalidad para fijar las remuneraciones tomando en consideración el tiempo de servicio, la experiencia y la ubicación geográfica de los funcionarios judiciales a través del sistema de bandas techo, medio y base; sistema que de ningún modo es inconstitucional, pues el Art. 229 de la Constitución de la República señala que la remuneración de los servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.

Como pudo evidenciar el tribunal de apelación de la presente causa, el proceso de homologación salarial de los servidores de la Función Judicial se efectuó con fundamento en las disposiciones contenidas en el artículo 229 de la Constitución de la República, generándose de esa manera un criterio racional y equitativo por el que se catalogan, clasifican y determinan los puestos y las remuneraciones en esta función del Estado.

En este contexto, el criterio de determinación de las remuneraciones a ser recibidas por los servidores se basó primero en un criterio de igualdad formal, en el que se ubicaron las distintas categorías correspondientes a las funciones desempeñadas por cada servidor en cada cargo de forma tal, que se estableció un sistema de bandas en el que el umbral de remuneraciones (techo, medio y base) se determinaría para cada caso, en el que partiendo de una base salarial que es igual para todos los servidores que desempeñan determinadas, se establecen también incrementos que se encuentran justificados en condiciones particulares de cada funcionario como es el tiempo de servicio, experiencia, profesionalización y ubicación geográfica del servidor, que en un sentido de igualdad material permite tratamientos diferenciados ante situaciones fácticas que son distintas. Y tal como lo señaló la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no se pudo constatar que la accionante se haya enmarcado en una situación personal idéntica a la de sus compañeros que gozan de una remuneración superior, por lo que no podría aplicársele el mismo tratamiento que el de los otros servidores que fueron adjuntados en el expediente de instancia.

Por otra parte, para que se verifique la existencia de un trato que pueda catalogarse como discriminatorio, el juzgador debe verificar en primer lugar, la existencia de un trato diferenciado que no se encuentra justificado de manera alguna y que atente contra el ejercicio de derechos de la persona a quien se dirige ese trato diferenciado. Además, este tratamiento debe producirse por causa de la condición propia de la persona a quien se efectúa el tratamiento diferenciado, con el afán de producir perjuicio o vulneración de sus derechos constitucionales. Respecto a la discriminación, la Corte Constitucional<sup>5</sup> se ha pronunciado en el siguiente sentido:

La discriminación es el acto de hacer una distinción o segregación que atenta contra la igualdad de oportunidades.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 063-13-SEP-CC. Caso N.º 1224-11-EP. Quito, 14 de agosto de 2013.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 002-13-SEP-CC. Caso No. 1917-11. Quito, 5 de marzo de 2011

Generalmente se usa la "no discriminación" para referirse a la violación de la igualdad de derechos para los individuos por cuestión social, racial, religiosa, orientación sexual, razones de género o étnico-culturales, entre otros. (...) la discriminación negativa se concreta cuando se realiza un prejuicio, una valoración previa que contradiga las observaciones científicas o las disposiciones legales con el afán de causar perjuicio.

En el caso *sub examine*, el Tribunal *ad quem* en la sentencia que es objeto de la presente acción, una vez efectuado el análisis respectivo, concluyó la no existencia de un trato discriminatorio hacia la accionante, de la siguiente manera:

De lo analizado se concluye que no se ha vulnerado el principio consagrado en la Constitución y en los Convenios Internacionales, respecto a que toda persona tiene derecho, sin discriminación a igual salario por igual trabajo (Art. 324 numeral 4 de la Constitución; 23 numeral 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 24 del Pacto de San José); pues la diferencia en la remuneración que percibe la accionante, no se produce por causas raciales, políticas, religiosas o de género; sino a otras causas, como las ya enunciadas, que tienen relación a la experiencia del funcionario judicial.

Dado que de la revisión del expediente de instancia, así como de la presente acción extraordinaria de protección, no se puede evidenciar que la determinación salarial realizada a la accionante se haya efectuado con menosprecio de su condición racial, política, religiosa o de género, se afirma la no existencia de un trato discriminatorio ni vulneración alguna de los derechos argüidos por la misma.

Por todo lo anteriormente expuesto, del análisis *ut supra*, esta Corte concluye que en el caso *sub iudice* no se ha vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación de la accionante, ni el principio del derecho al trabajo de que "a igual trabajo corresponde igual remuneración".

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

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

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con

seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 26 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1049-10-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

#### SENTENCIA N.º 217-14-SEP-CC

#### CASO N.º 0536-11-EP

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada ante el Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas, el 15 de marzo de 2011, por el señor Juan Carlos Carmigniani Valencia en calidad de apoderado especial del señor Carlos Coello Beseke, representante de la Cadena Ecuatoriana de Televisión TC, en contra del auto del 28 de febrero de 2011, dictado por el juez vigésimo cuarto de garantías penales del Guayas, dentro de la querrela privada por injurias N.º 1960-2010.

De conformidad con lo señalado en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 28 de marzo de 2011, la Secretaría General certificó que en referencia a la acción N.º 0536-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 21 de julio de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0536-11-EP.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la presente causa.

El juez ponente, mediante auto del 06 de enero de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación con el contenido de la demanda y la providencia al juez vigésimo cuarto de garantías penales del Guayas, a fin de que en el término de cinco días, presente un informe motivado de descargo, sobre los fundamentos de la demanda.

#### **Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial impugnada es el auto dictado por el juez vigésimo cuarto de garantías penales del Guayas, el 28 de febrero del 2011, dentro de la querrela privada por injurias N.º 1960-2010, seguida en contra de Fausto Guido Valdivieso Moscoso:

“(…) JUZGADO VIGESIMO CUARTO DE GARANTIAS PENALES DE GUAYAS. Guayaquil, lunes 28 de febrero del 2011, las 16h54. Agréguese a los autos el escrito presentado por el Ab. Juan Carlos Carmigniani Valencia, en su calidad de Procurador Judicial de Carlos Coello Beseke, por sus propios derechos y por lo que representa, en cuanto a lo que solicita se le hace conocer que no es procedente, por cuanto la providencia dictada con fecha martes 15 de febrero de 2011, a las 13H04 fue debidamente notificada a las partes intervinientes con fecha miércoles 18 de febrero del 2011, tal como consta en la diligencia sentada en el proceso y firmada por la actuario del despacho, así como en la copia del boletín de notificaciones del Juzgado de fecha miércoles 16 de febrero del 2011 que mando agregar a los autos, por lo que debe estar a lo dispuesto en la providencia que antecede (...)”<sup>1</sup>.

#### **Fundamentos y pretensión de la demanda**

Juan Carlos Carmigniani Valencia en su calidad de procurador judicial de Carlos Coello Beseke, representante legal de Cadena Ecuatoriana de Televisión TC, presentó querrela en contra de Fausto Valdivieso Moscoso, por un supuesto delito de injurias.

Mediante el auto del 28 de febrero del 2011, el juez vigésimo cuarto de garantías penales del Guayas, doctor

Ney Edmundo Díaz Flores de Valgaz, negó la solicitud de nulidad de todo lo actuado desde el auto de apertura de la etapa de prueba, presentado por el accionante; por cuanto, la providencia dictada el 15 de febrero de 2011 a las 13h04, fue debidamente notificada a las partes intervinientes, tal como consta en la razón de notificación, así como en la copia del boletín de notificaciones del Juzgado del 16 de febrero de 2011.

El 15 de marzo del 2011, el señor Carlos Coello Beseke, por sus propios derechos y por los que representa de la Cadena Ecuatoriana de Televisión TC, por medio de su apoderado especial, el abogado Juan Carlos Carmigniani Valencia, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección, en contra del auto dictado por el juez vigésimo cuarto de garantías penales del Guayas, el 28 de febrero de 2011.

#### **Detalle y fundamento de la demanda**

Manifiesta que el auto definitivo dictado por el juez vigésimo cuarto de garantías penales del Guayas ha vulnerado una serie de derechos constitucionales como el debido proceso y la tutela judicial efectiva, al haberse quedado en estado de indefensión en virtud de no haber sido notificados con la apertura de la etapa de prueba.

Como antecedente manifiesta que inició una acción privada por injurias calumniosas y no calumniosas graves, en contra de Fausto Guido Valdivieso Moscoso; una vez vencido el plazo para la contestación a la querrela, presentaron una serie de escritos solicitando la declaratoria de rebeldía al acusado y la apertura de la etapa de prueba.

A pesar de ello, estas peticiones no fueron atendidas, sin embargo expone que “sorpresivamente” recibió una notificación de la providencia dictada el 15 de febrero de 2011, en la cual se provee las pruebas del querrellado, no obstante a su representada nunca le fue notificada con la apertura de la etapa de prueba en la causa.

Explica que una vez recibida dicha información, acudió al despacho del juez a fin de revisar el expediente, en donde se encontró con que supuestamente la etapa de prueba en este proceso, había sido abierta mediante providencia del 15 de febrero de 2011, la cual señala nunca le fue notificada, a pesar de que en el expediente consta la razón de dicha notificación.

Ante ello, solicitó al juez de la causa que declare la nulidad de todo lo actuado, desde el auto de apertura de la etapa de prueba del 15 de febrero de 2011, por cuanto se había vulnerado su derecho constitucional al debido proceso, teniendo en cuenta que se ha incumplido con una solemnidad sustancial a todos los juicios, determinada en el Código de Procedimiento Civil, norma subsidiaria al Código de Procedimiento Penal, con las circunstancias dispuestas en el artículo 352 ibidem.

Manifiesta que el juez de la causa, mediante auto del 28 de febrero de 2011, negó la solicitud de nulidad, fundamentándose en la supuesta razón y el boletín de

<sup>1</sup> Expediente 1960-2010, Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas. Foja 105.

notificaciones ante lo cual, solicitó la revocatoria de dicho auto mediante escrito del 04 de marzo de 2011, que fue resuelto mediante providencia del 10 de marzo de 2011, en la que se niega la revocatoria.

En ese sentido, el accionante determina que se ha vulnerado su derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, en tanto el auto objeto de la presente acción fue dictado en abuso del debido proceso, "(...) en el que el juzgador, en un manifiesto arbitrio e inobservancia de la ley, ha lesionado mi derecho a obtener la tutela judicial efectiva e imparcial de sus derechos, ya que el fallo contraviene la ley de manera directa y no se apejó a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico ecuatoriano".

El accionante establece como principal derecho vulnerado, el derecho a la defensa determinado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República.

#### **Pretensión concreta**

Con estos antecedentes, el accionante solicita textualmente lo siguiente:

(...) Que en sentencia motivada, la Corte Constitucional declare la nulidad del Auto Impugnado, y disponga que, en su lugar, se declare la nulidad de todo lo actuado, desde el momento en que se ordenó la apertura de la etapa de prueba, para que así, se proteja el derecho a un debido proceso y a la tutela imparcial con respeto al ejercicio pleno del derecho a la defensa del acusado (...)<sup>2</sup>.

#### **De la contestación y sus argumentos**

##### **Argumentos de la parte accionada**

De la revisión del expediente constitucional se advierte que a pesar de haber sido legalmente notificados con la providencia emitida el 06 de enero de 2014, por el juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, no presentaron el informe debidamente motivado en el plazo asignado por esta Corte Constitucional.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia**

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0536-11-EP, con el fin de establecer si el auto dictado el 28 de febrero del 2011, por el juez vigésimo cuarto de garantías penales del Guayas, ha vulnerado los derechos constitucionales señalados.

#### **Legitimación activa**

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Análisis constitucional**

##### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trata de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar también que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

##### **Planteamiento de los problemas jurídicos**

Del análisis del expediente, la Corte Constitucional ha evidenciado que la demanda presentada por Juan Carlos Carmigniani Valencia, procurador especial de Carlos Coello Beseke, representante de la Cadena Ecuatoriana de Televisión TC, no cumplió adecuadamente con los requisitos establecidos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la presentación de una acción extraordinaria de protección.

No obstante, dado que la causa, fue admitida y se encuentra en estado de resolver, en consideración al precedente constitucional emitido por la primera Corte Constitucional

<sup>2</sup> Expediente 1960-2010, Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas. Foja 140.

en la sentencia N.º 031-14-SEP-CC<sup>3</sup>, que se refiere a la preclusión procesal, corresponde a esta Corte conocer el fondo del caso y efectuar un control de constitucionalidad de la decisión impugnada para determinar si se vulneró o no derechos constitucionales alegados por el accionante en su demanda, ante lo cual, se responderá el siguiente problema jurídico:

**El auto del 28 de febrero de 2011, dictado por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, ¿vulneró el derecho a la defensa del accionante consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?**

El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República determina 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 siguientes garantías básicas (...).

Jorge Zavala Baquerizo, lo define como:

“(...) el que se inicia, se desarrolla y concluye respetando y haciendo efectivos los presupuestos, los principios y las normas constitucionales, legales e internacionales aprobados previamente, así como los principios generales que informan al Derecho Procesal Penal, con la finalidad de alcanzar una justa administración de justicia, provocando como efecto inmediato la protección integral de la seguridad jurídica del ciudadano, reconocida constitucionalmente como un derecho (...)”<sup>4</sup>.

Así, sobre este se configura una doble dimensionalidad al constituir tanto un derecho como una garantía constitucional a través de la cual se pretende establecer límites para la actuación discrecional de los operadores de justicia y precautelar en favor de la efectiva vigencia de los derechos constitucionales:

(...) se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia (...)”<sup>5</sup>.

En ese sentido, el literal a del numeral 7 del citado artículo constitucional, señala que: “(...) nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del

procedimiento (...)”<sup>6</sup>; por lo que a más de ser una regla constitucional, es un principio general de la administración de justicia, consecuentemente, privar a una persona de su ejercicio, constituiría dejarla en indefensión. De esta forma, a través de este derecho se procura garantizar que las personas cuenten con los medios adecuados y oportunos para la defensa de sus intereses.

Al haber señalado lo anterior, se colige que el derecho a la defensa se constituye en el eje central del debido proceso, a través del cual se procura el establecimiento de condiciones mínimas para salvaguardar la vigencia de sus derechos. Para ello, toda persona se encuentra facultada para acudir ante los organismos jurisdiccionales competentes a efectos de presentar las pruebas pertinentes, debatirlas y contradecirlas.

En el caso *sub judice*, el accionante sostiene que el auto impugnado a través de la presente acción extraordinaria de protección, ha vulnerado su derecho a la defensa en tanto se ha incumplido con una solemnidad sustancial a todos los juicios, como lo es la falta de notificación con el auto dictado el 15 de febrero de 2011, a través del cual se dispuso la apertura de la causa a prueba, por el plazo de seis días, de conformidad con el artículo 372 del Código de Procedimiento Penal.

(...) JUZGADO VIGESIMO CUARTO DE GARANTIAS PENALES DE GUAYAS. Guayaquil, martes 15 de febrero del 2011, las 13h04. Agréguese a los autos los escritos presentados por Juan Carlos Carmigniani Valencia, en calidad de Procurador Judicial de Carlos Coello Beseke, proveyendo el mismo, dispongo se abra la causa a prueba por el plazo de seis días, para que las partes presenten sus pruebas, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 372 del Código de Procedimiento Penal. En cuanto a lo que solicita que se declare la rebeldía del querellado se lo atenderá en su debida oportunidad.- Notifíquese (...)”<sup>6</sup>.

Ante esta supuesta falta de notificación, el accionante presentó un escrito el 25 de febrero del 2011, en el que señala que jamás fue informado con el auto que provee la apertura de la causa a prueba por lo que solicitó que se declare la nulidad de lo actuado en el proceso a partir de la citada providencia.

El Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, mediante providencia del 28 de febrero de 2011, determinó que el pedido no era procedente ya que la providencia del 15 de febrero de 2011, fue debidamente notificada a las partes procesales:

(...) tal como consta en la diligencia sentada en el proceso y firmada por la actuaria del despacho, así como en la copia del boletín de notificaciones del Juzgado de fecha 16 de febrero de 2011 que mando agregar a los autos, por lo que debe estar a lo dispuesto en providencia que antecede (...)”<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia N.º 031-14-SEP-CC: “La preclusión procesal tiene por finalidad posibilitar el progreso de los procesos judiciales mediante la prohibición de retrotraer el procedimiento y con ello consolidar los momentos cumplidos. De este modo, se garantiza el derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales y el acceso a una tutela judicial efectiva, puesto que con ello las partes procesales tienen la certeza de que el proceso judicial avanzará de modo continuo y que no puede revisarse o retrotraerse tramos que ya han culminado y que se han consolidado”.

<sup>4</sup> Jorge Zavala Baquerizo, El Debido Proceso, EDINO. Guayaquil-Ecuador, 2002, pág. 23

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, Caso N.º 1000-12-EP

<sup>6</sup> Expediente 1960-2010, Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas. Foja 95.

<sup>7</sup> Expediente 1960-2010, Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas. Foja 105.

Siendo así, corresponde a esta Corte Constitucional verificar que en el presente caso no se haya vulnerado el derecho a la defensa a partir del acontecer procesal reflejado en el expediente. En este sentido, conforme lo han expresado los jueces en el auto impugnado, así como de la revisión del expediente de instancia, se verifica que consta la certificación realizada por la Secretaria del Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, el 16 de febrero de 2011, respecto de la notificación con la providencia del 15 de febrero del 2011:

(...) En Guayaquil, miércoles dieciséis de febrero del dos mil once, a partir de las doce horas y cincuenta y ocho minutos, mediante boletas judiciales notifiqué el DECRETO que antecede a: CARMIGNIANI VALENCIA JUAN CARLOS P.L.D.Q.R CARLOS COELLO BESEKE en el casillero No. 4159 del Dr. /Ab. CARMIGNIANI VALENCIA JUAN CARLOS. VALDIVIESO MOSCOSO FAUSTO en el casillero No. 291 del Dr. /Ab. GAMBOA VALLADARES STEVIE RAUL. Certifico. F) Ab. Enhnys Ferruzola Criollo. Secretaria (...)<sup>8</sup>.

De esta manera, la razón que certifica que la notificación fue realizada a las partes procesales por el secretario del Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, constituye un testimonio de que el acto se llevo a cabo, por lo que se da fe de lo actuado. En el ámbito jurídico, la fe pública presupone la existencia de una verdad oficial, cuya creencia está determinada por una obligación jurídica que ordena tener por ciertos determinados hechos o acontecimientos sin lugar a objetar su verdad; es decir, la fe pública está dotada de una función específica de carácter público tendiente a fortalecer la presunción de verdad de los hechos o actos sometidos a su amparo.

Por lo que se refleja que no existen evidencias en el expediente que demuestre un error o falta de notificación, por lo que de ninguna manera se llega a configurar la supuesta indefensión alegada. Por lo tanto, esta Corte evidencia que el accionante sí fue notificado con el auto de apertura de la causa a prueba, sin embargo, no presentó prueba alguna alegando justamente la falta de dicha notificación.

Al haber sido debidamente notificado el accionante, tal como se lo ha demostrado y conforme obra en el expediente de instancia, este no fue privado de la utilización de medios físicos ni jurídicos para la defensa de sus intereses, ya que pudo haber presentado durante el plazo señalado, cuantos escritos y pruebas necesarias y pertinentes para la defensa de sus derechos.

Conforme lo expuesto, esta Corte Constitucional no advierte que haya existido una vulneración del derecho a la defensa del accionante ya que, al contrario de lo alegado en su demanda, del análisis de la realidad procesal y del auto impugnado, se observa que sí fue debidamente notificado con el auto de apertura a prueba, conforme se desprende del propio expediente del inferior.

### Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Ante las circunstancias particulares de este caso concreto, la Corte estima necesario reiterar que las partes procesales cuentan con suficientes recursos ordinarios y extraordinarios establecidos en la ley para la impugnación de las decisiones judiciales durante las distintas fases de un proceso judicial, por lo que les corresponde agotar dichas instancias cuando se encuentren insatisfechos o existan violaciones legales o constitucionales durante la sustanciación de una causa.

De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que procede únicamente contra sentencias, autos definitivos o resoluciones firmes y ejecutoriadas que han puesto fin al proceso, en las que se haya vulnerado, por acción u omisión, los derechos reconocidos en la Constitución. Además, es un requisito *sine qua non* que previo a su presentación, se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios, dentro del término legal correspondiente.

Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 003-09-SEP-CC, manifestó:

(...) La naturaleza extraordinaria de este recurso obliga a que su procedencia se dé exclusivamente cuando se hayan agotado los medios procesales de impugnación, lo cual coloca a la acción extraordinaria de protección como una medida excepcional a ser invocada exclusivamente ante el agotamiento de la vía jurisdiccional en todas sus fases; solo ahí intervendrá la Corte Constitucional, y exclusivamente respecto a una resolución definitiva en donde se hayan violado derechos constitucionales o normas del debido proceso, situación parecida a lo que acontece en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (...)<sup>9</sup>.

En razón de lo expuesto, esta Corte estima necesario llamar la atención y recordar que esta garantía jurisdiccional no puede ser utilizada para entorpecer ni dilatar un proceso judicial. La acción extraordinaria de protección es una acción excepcional y no un recurso legal que convierta a la Corte Constitucional en otra instancia; por lo que para su presentación se deben cumplir los requisitos establecidos en la Constitución y la ley.

### III. DECISIÓN

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

### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales.

<sup>8</sup> Expediente 1960-2010, Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Penal del Guayas. Foja 96.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 003-09-SEP-CC, caso N.º 0064-08-EP, 14 de Mayo 2014.

2. Negar la acción extraordinaria de protección.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0536-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 26 de noviembre del 2014

**SENTENCIA N.º 219-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1043-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Luis Tapia Rivera, en su calidad de procurador judicial de la "SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ", presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 22 de febrero de 2011, por el Juez Octavo de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio ordinario de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio N.º 1184-2008.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en relación a la presente causa no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción (fojas 3 del expediente constitucional).

Mediante auto del 27 de septiembre del 2012 a las 09:58, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1043-12-EP.

El 06 de noviembre del 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 03 de enero del 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien mediante auto de 11 de diciembre de 2013 a las 16:20, avocó conocimiento del caso y dispuso que se haga conocer a las partes la recepción del proceso, de igual manera dispuso notificar con la demanda al juez Octavo de lo Civil de Pichincha, a fin de que se presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda en el plazo de 10 días de recibida la providencia. De conformidad con el artículo 86 numeral 2 literal d de la Constitución de la República, se notificó con el contenido de la demanda, al señor José Vicente Morales (actor del juicio ordinario n° 1184-2008), a la representante judicial y legal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que hagan valer sus derechos, de conformidad con el artículo 12 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Asimismo, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se convocó a las partes a fin de que tenga lugar la audiencia pública, diligencia que se llevó a cabo conforme la razón sentada por la actuario del despacho (fojas 13 del expediente constitucional).

**Fundamentos de la demanda**

El legitimado activo, en lo principal, manifiesta que la sentencia que ahora impugna, llegó a su conocimiento el 10 de mayo de 2012, mediante certificado de negativa otorgado por el registrador de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito.

Indica que, la "SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ" es propietaria de la casa B-8 de dos plantas y de un parqueadero de uso exclusivo número B-8, que forma parte del conjunto habitacional denominado "El Belén Sur", sector 33, entre la transversal calle Joaquín Gutiérrez, perteneciente a la parroquia Eloy Alfaro, de la ciudad de Quito, que ha sido adjudicado por el juez Octavo de lo Civil de Pichincha a favor del actor del juicio ordinario de prescripción adquisitiva de dominio N.º 1184-2008.

El legitimado activo sostiene que el actor presentó su demanda manifestando al juez desconocer el domicilio

de la “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ”, como de los señores Jonás Juan Estrada e Imelda Graciela Morales Godoy. Que en el juramento efectuado el 12 de enero de 2008 por José Vicente Morales, indica desconocer el domicilio actual de las personas demandadas. Que ese juramento jamás fue realizado según las normas procesales correspondientes, las cuales obligan a jurar respecto a la imposibilidad de determinar el domicilio o residencia, que únicamente se ha limitado en señalar que desconoce el domicilio actual.

Sostiene el demandante que receptado el juramento, el juez ordenó citar por la prensa a los demandados, citación que se ha realizado mediante tres publicaciones en el Diario La Hora de la ciudad de Quito, los días 3, 4 y 5 de marzo de 2009. A partir de ese momento procesal, ninguno de los demandados compareció a juicio, por tanto se efectuó sin el principio procesal de contradicción.

Que el 22 de febrero de 2011, el juez Octavo de lo Civil de Pichincha dictó sentencia declarando con lugar la demanda y en consecuencia concedió al señor José Vicente Morales, la propiedad sobre el inmueble antes referido por prescripción adquisitiva de dominio, añadiendo la siguiente declaración: “No obstante si por alguna circunstancia, apareciere la parte demandada, alegando no haber sido citado en el lugar real de su habitación, o que el actor conocía su domicilio, demostrando el particular, el juzgado deslinda su responsabilidad respecto a la validez de la presente sentencia, dándose inicio inmediato a las acciones penales por el delito de perjurio (...) la parte actora asume las responsabilidades de ley por el juramento rendido”.

Aduce el recurrente que al no haber citado a la “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ” con la demanda planteada, no se le permitió escuchar sus argumentos de hecho y de derecho, se les privó de la oportunidad de presentar pruebas, de contradecir las pruebas presentadas por la parte actora y ante una sentencia desfavorable, se les privó del derecho a recurrir.

Alega el accionante que en el proceso se limitó a receptar el juramento de que el actor no conoce el domicilio de los demandados, sin hacer hincapié en la imposibilidad de determinar tal domicilio. En el caso de que la demandada en un proceso judicial sea una persona jurídica, la situación se torna aún más sencilla, dado que una exigencia para presentar la demanda de prescripción adquisitiva de dominio fue la presentación de un certificado del registrador de la Propiedad con la finalidad de determinar a ciencia cierta quiénes serían los demandados, se abrió la posibilidad para que la parte actora consulte la escritura pública que servía como título de dominio de la “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ” contra la que estaba demandado. Que el testimonio de la escritura pública consta en el proceso y en ello aparece en varias ocasiones los datos que determinan el domicilio de la demandada “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ”.

#### **Derechos constitucionales que se considera vulnerados**

El accionante indica que el accionar del juez de la causa vulnera los derechos constitucionales establecidos en el artículo 11 numeral 9 –tutela judicial efectiva– artículo 76 numerales 1, 4 y 7, literales a, b, c, d, h, k y m, y artículo 82 de la Constitución de la República.

#### **Pretensión concreta**

Por lo expuesto, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales relativos al debido proceso, derecho a la defensa y seguridad jurídica y, en consecuencia, se dejen sin efecto todas las actuaciones del juicio ordinario de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio N.º 1184-2008.

#### **Contestación a la demanda**

##### **Juez Octavo de lo Civil de Pichincha**

El señor juez octavo de lo civil de Pichincha no remitió el informe de descargo solicitado mediante oficio N.º 480-13-CC-AGL del 12 de diciembre de 2013.

#### **Tercero con interés en esta causa**

##### **José Vicente Morales (actor del juicio ordinario de prescripción adquisitiva de dominio N.º 1184-2008)**

A pesar de haber sido notificado en legal y debida forma en la casilla judicial N.º 3193 de su abogado Lenín Olavache Morales, no ha emitido su pronunciamiento ni ha señalado casilla constitucional para notificaciones.

##### **Procuradora Metropolitana y Representante Judicial y legal del Municipio de Quito**

A pesar de haber sido notificado en legal y debida forma en la casilla judicial N.º 3973, no ha emitido su pronunciamiento ni ha señalado casilla constitucional para notificaciones.

#### **Audiencia pública**

Conforme la razón sentada por la actuario del juez sustanciador, se establece que el 28 de enero de 2014 a las 10:35, tuvo lugar la audiencia pública, misma que contó con la participación del legitimado activo, abogado José Luis Tapia Rivera, procurador judicial de la “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ”. No se presentaron el legitimado pasivo ni la procuradora metropolitana y representante judicial y legal del Municipio de Quito (Fojas 11 del expediente constitucional).

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en

contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia la Corte Constitucional.

#### **Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales, evitando un perjuicio irremediable al incurrir el accionar de los jueces en una violación de las normas constitucionales, sea por acción u omisión en una sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tiene como propósito deslegitimar la actuación de jueces y juezas, sino por lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales. De allí que la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no hace las veces de un tribunal de alzada; por el contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de vulneraciones a derechos reconocidos por la Constitución de la República. En otras palabras, la Corte Constitucional ejerce un control especial en la actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria, pues fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya vulnerado las reglas que gobiernan el debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos, sin que ello signifique intromisión en la independencia del juez. Por tanto, la finalidad de esta acción extraordinaria de protección se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas.

#### **Identificación del problema jurídico**

En el presente caso, revisado el expediente del juicio ordinario de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, así como los argumentos expuestos por la legitimada activa, se determina que el tema central del examen es el supuesto estado de indefensión de la entidad privada demandada "SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ" por cuanto asevera que no ha sido citada en el referido juicio.

Para resolver la supuesta acusación formulada por la legitimada activa, esta Corte plantea y resolverá el siguiente problema jurídico:

- La sentencia expedida por el juez Octavo de lo Civil de Pichincha el 22 de febrero del 2011, dentro del juicio ordinario de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio N.º 1184-2008 ¿vulnera

el derecho a la defensa de la legitimada activa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **c**, **h** y **m** de la Constitución de la República?

#### **Resolución del problema jurídico**

- **La sentencia expedida por el juez Octavo de lo Civil de Pichincha el 22 de febrero del 2011, dentro del juicio ordinario de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio N.º 1184-2008 ¿vulnera el derecho a la defensa de la legitimada activa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **c**, **h** y **m** de la Constitución de la República?**

El artículo 11 de la Constitución de la República determina que todas las autoridades deben, en sus actuaciones, respetar las normas constitucionales, de manera especial, aquellas que consagran los derechos constitucionales de las personas; más aún cuando la Norma Suprema contempla garantías y sanciones para defender estos derechos. En este marco, no cabe que autoridades judiciales ni ningún juez vulneren derechos constitucionales en sus sentencias. Por tanto, en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden se debe asegurar el derecho al debido proceso, que incluye el derecho de las personas a la defensa; consecuentemente nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, conforme establece en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República.

De allí que lo fundamental para cumplir con la referida regla constitucional, tratándose de una demanda contra los bienes patrimoniales de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, es la comparecencia al juicio-proceso, para lo cual es preciso cumplir con el acto de citación en legal y debida forma, tal como se prevé en la ley procesal civil, pues en atención al mandato del artículo 76 numeral 1 de la Constitución, el juez debe garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales.

#### **La citación con la demanda al demandado, como garantía del debido proceso constitucional, principalmente el derecho a la defensa**

La citación es un acto mediante el cual se pone en conocimiento del demandado, y excepcionalmente a terceros con interés en la causa, el contenido de la demanda judicial, cuyo objeto primordial es asegurar la vigencia del principio de contradicción y establecer un punto de partida para la organización del proceso; su importancia se hace radical, pues atiende el principio de que nadie puede ser condenado sin haber sido oído.

Doctrinariamente hablando, uno de los ejes del derecho procesal es el de la igualdad de las partes ante la ley procesal, por lo que en el curso del proceso las partes gozan de iguales oportunidades para su defensa, lo cual tiene fundamento en la máxima *audiator et altera pars*, que equivale a la igualdad de las personas ante la ley, toda vez que existen verdaderos derechos procesales subjetivos y públicos de las partes, como los de acción y contradicción

(el primero del actor y el segundo del demandado) de aprobar o aducir pruebas al proceso, de recurrir contra las providencias desfavorables del juez. El ejercicio de estos derechos subjetivos procesales impone al juez, como órgano del Estado, deberes correlativos, que también son de derecho público, por ejemplo, el deber de proveer o iniciar el proceso, de citar y oír al demandado o imputado, de decretar las pruebas oportuna y debidamente solicitadas por las partes, de atender los recursos que se interpongan en el tiempo y con las formalidades legales.

Frente a diversas circunstancias del caso, el ordenamiento procesal permite citar: i) por boleta dejada en la correspondiente habitación, ii) a los representantes de una compañía de comercio, en su respectivo establecimiento de comercio, y iii) a personas cuya individualidad o residencia sea imposible determinar se citará por tres publicaciones que se harán, cada una de ellas en fecha distinta, en un periódico de amplia circulación del lugar. Hasta que la citación no se realice en debida forma no se produce la obligación de comparecer al juicio.

En el presente caso, la Corte Constitucional se limita a observar el debido proceso en la diligencia de citación solicitada por el actor y ordenada por el juez de la causa, toda vez que de ella depende la resolución de la iniciación del proceso, y su eficacia esté encaminada a proteger los derechos constitucionales de las personas demandadas en el juicio.

El acto procesal de citación a la demandada “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ”, reviste especial trascendencia, desde que está en juego la defensa de su bien o patrimonio, así como el derecho a la defensa en una demanda cuyo objetivo consiste en lograr una adjudicación judicial a favor del actor. Es por ello que la ley ha dispuesto que se cuente con la comparecencia del demandado en el juicio, cuya omisión acarrea la nulidad del proceso. Por tanto, el derecho a la defensa tiene jerarquía constitucional.

El actor, señor José Antonio Morales, en la demanda del juicio ordinario de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, en su acápite V, de manera textual señala “A los demandados JONAS JUAN ESTRADA E IMELDA GRACIELA MORALES GODOY como también a los señores Presidente de la Sociedad de Estudiantes de la Biblia Testigos de Jehová MILTON MALDONADO ESPINOZA y Secretario HARLEY RUSSELL HARRIS SOUTHERD respectivamente, se los citará con el total contenido de mi demanda de conformidad con el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil en vigencia, toda vez, que he hecho las investigaciones correspondientes y no he podido dar con el paradero de ellos, bajo juramento manifiesto no conocer su domicilio actual”. Según consta a fojas 6 del expediente de instancia, el juez Octavo de lo Civil de Pichincha, en su providencia del 10 de noviembre del 2008, se limita a convocar al actor a rendir juramento sobre la imposibilidad de determinar la individualidad o residencia actual de los demandados, conforme lo dispone el artículo 82 inciso tercero del Código de Procedimiento Civil, en el término de tres días.

**Domicilio de la entidad religiosa demandada “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ”, propietaria del bien inmueble, materia de la demanda**

La citación con el contenido de la demanda en el presente caso debió realizarse en el domicilio o lugar de residencia del demandado. Para ello, la parte actora debió lograr establecer el domicilio del demandado y anunciarlo para que sea citado en el presente caso.

En el presente caso, uno de los documentos habilitantes que el actor acompañó a la demanda de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio es el certificado de gravamen otorgado por el registrador de la Propiedad, documento en el que se encuentra toda la información necesaria para averiguar fehacientemente los datos del domicilio de la entidad religiosa demandada, así como para determinar quiénes serán los demandados. Es más, a fojas 35 del proceso se encuentra un comprobante del impuesto predial número 8772645, que indica el nombre del propietario del inmueble, materia de la demanda, con indicación del Registro Único del Contribuyente N.º 099059377001, el cual obviamente les permite acercarse a las dependencias del Servicio de Rentas Internas y obtener los datos como: lugar del domicilio, número de teléfono, número de fax, número de celular, dirección electrónica, apartado postal, etc., de la entidad demandada “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ”. Asimismo, a fojas 79 del expediente consta el acta del directorio de la entidad demandada, “SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ”, en cuyo documento se señala el domicilio ubicado en la ciudad de Guayaquil, kilómetro 23,5 de la vía a la costa. Sin embargo, el actor inobservó y omitió justificar al juez de la causa, la imposibilidad de determinar la individualidad o residencia de quien deba ser citado, condición exigida en el inciso tercero del artículo 82 del Código de Procedimiento Civil. En tal virtud, el actor debe justificar la imposibilidad de determinar la individualidad o residencia de la persona que debe ser citada, con el propósito o finalidad de asegurar el debido proceso, así como la vigencia del principio de contradicción, y la vigilancia del curso del juicio en defensa del patrimonio que se pretende arrebatar. Es decir, la citación opera bajo la responsabilidad de la parte actora y/o del juez de la causa. En el caso de análisis, si bien la responsabilidad mayor recae en el actor del juicio ordinario, le correspondía al juez tomar las debidas provisiones respecto a la citación, a efecto de preservar el derecho a la defensa y no condenarlo sin oír ni mucho menos sin prueba de descargo, lo que no ha sucedido en el presente caso.

En otras palabras, al solicitar que se cite por la prensa por cuanto desconocía su residencia, el demandante debe probar fehacientemente que realizó todas las gestiones para tratar de localizarlos, a fin de obtener información de la residencia de los demandados, omisión que además trae consigo la nulidad del proceso, error que nulifica la diligencia judicial de citación por la prensa. El demandante debió demostrar la imposibilidad de determinar la residencia de todos y cada uno de los accionados, y todas las posibilidades para conseguir información del domicilio de los mismos.

La falta de gestión para obtener la respectiva información ha incidido de manera directa en la sentencia porque: i) El juicio se ha seguido en rebeldía de los demandados; ii) Se ha vulnerado el derecho a la defensa, debido proceso, contradicción, apelación, etc., de los accionados; y, 3) Se declara con lugar la demanda.

La citación es la aplicación del precepto *auiatu altera pars*, que significa escuchar a la otra parte, lo cual efectivamente y como bien enseña la doctrina es una garantía constitucional básica que se encuentra consagrada en el artículo 76 numeral 7 literales a y c que establece: “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”, “Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”, respectivamente.

De allí que la citación por la prensa procede cuando se desconoce y es imposible determinar el domicilio de la persona a la cual se demanda. En el presente caso, si bien en el libelo inicial solicita que se cite por la prensa a los demandados por desconocer su individualidad-residencia, lo cual declara bajo juramento, en cambio no afirma bajo juramento que ha hecho las posibles diligencias y averiguaciones para dar con el paradero o domicilio de aquellos cuyos domicilios dice desconocer.

En este punto, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ahora Corte Nacional de Justicia, ha expresado: «Adviértase que la exigencia de la ley no es la afirmación que el actor desconoce el domicilio del demandado, sino específicamente que es imposible determinar su residencia, y lo uno y lo otro son conceptos jurídicos distintos. De esta forma, tanto la doctrina como la Ley hablan de la “afirmación” que realizará el solicitante, sin exigir al Juez ordenar su comparecencia a la judicatura para que en su presencia se pronuncie el accionante el juramento sobre el particular». Gaceta Judicial, año CVIII, serie XVIII, N.º 3, página 869. (Quito, 10 de enero de 2007). Asimismo, en fallo de triple reiteración, la ex Corte Suprema de Justicia señaló que: “El Código de Procedimiento Civil ha previsto la citación por la prensa como un medio extremo cuando es imposible determinar la residencia del demandado. Es indudable que en un conglomerado social en donde habitan tantas personas en muchos casos sea difícil conocer el lugar donde habita la persona contra quien se va a dirigir una demanda; pero ese simple desconocimiento no le exonera al actor de la carga de acudir a fuentes de información factibles, tales como guías telefónicas, Registro Civil, Cedulación e Identificación, para obtener los datos necesarios para ubicar la residencia del que va a ser demandado. Por eso, el artículo 86 del Código de Procedimiento Civil establece categóricamente: “La afirmación de que es imposible determinar la individualidad o residencia de quien deba ser citado, lo hará el solicitante bajo juramento sin el cumplimiento de cuyo requisito el juez no admitirá la solicitud”. (Resolución de Triple Reiteración Recopilación 1998 de 01-enero-1998).

Del proceso se evidencia que si bien el actor solicitó bajo juramento se cite por la prensa a los demandados por desconocer su individualidad física y por ende su residencia,

lo cual declaró bajo juramento, no demostró que le ha sido imposible determinar la individualidad física o residencia, ocasionando violación de las reglas del debido proceso, lo cual ha causado indefensión al legitimado activo de esta acción constitucional, vulnerando las garantías del debido proceso consagradas en el literal a numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

La nueva corriente del constitucionalismo cuestiona la posición del juez como un simple “director del proceso” o espectador; mira al juez imbuido en el activismo judicial, que hace suya la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva; cumple un papel mucho más proactivo e investigativo, más comprometido en lograr la verdad procesal, tomando como puntos referenciales y obligados el ordenamiento jurídico y la realidad social; es decir, siendo “el custodio responsable del derecho sustancial disputado por las partes, y perceptivo de las condiciones materiales o sociales que rodean al hecho, dando énfasis a la necesidad de la defensa en juicio o comparecencia de las partes en equidad, con poder suficiente para disponer medidas de tutela urgente, o preventivas, también llamadas medidas de satisfacción inmediata o precautorias y reafirmando su voluntad de dar a cada uno su derecho en el momento oportuno.

La Constitución de la República consigna que nadie podrá ser privado del derecho a un debido proceso y a la de defensa; derechos constitucionales que vinculan directamente a los poderes públicos, tanto a la administración y a los tribunales que juzgan; instancias que deben limitar y ceñir sus actuaciones, aun las discrecionales, a la norma. Las partes en un proceso tienen derecho a proponer toda clase de pruebas e intervenir en la práctica de las mismas, las que deben ser tomadas en cuenta y ser valoradas por la instancia juzgadora a la hora de tomar la decisión, para desterrar cualquier tipo de indefensión y asegurar la mayor imparcialidad posible.

El artículo 76 de la Constitución de la República garantiza que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso. Establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes. El artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República preceptúa que corresponde a la autoridad judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. Por su parte, el numeral 7, en sus literales dice: a) “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; y. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

El debido proceso es una exigencia que debe transversalizar el accionar de la autoridad judicial y administrativa para garantizar los derechos constitucionales de las personas. En el ámbito judicial el debido proceso estará presente

en cada uno de sus momentos, en los cuales se reparte el ejercicio de la actividad entre las partes y el juez, así como en la presentación y contestación de la demanda, en cuanto la parte accionada o tercero haya sido notificada con las disposiciones judiciales.

En el presente caso, no se ha cumplido ninguno de los presupuestos mencionados en los apartados anteriores, ya que la legitimada activa de esta acción extraordinaria de protección fue citada en vulneración del debido proceso; en consecuencia, se le privó de su derecho a la defensa al no haber sido escuchado en sus razones o argumentos, no pudo presentar pruebas ni ejerció el derecho a contradecirlas, y como corolario tampoco pudo recurrir del fallo.

Dentro de ese enfoque del garantismo procesal, conviene precisar que la garantía del debido proceso consolida a su vez la seguridad jurídica que constituye el elemento esencial y patrimonio común de la cultura del Estado de derechos y justicia; garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley; es la confiabilidad en el orden jurídico, la certeza sobre el derecho escrito y vigente, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica. La Constitución de la República garantiza la seguridad jurídica a través de algunas concreciones, como el principio de la legalidad y el debido proceso. Desde este punto de vista, la seguridad jurídica constituye uno de los deberes fundamentales del Estado; se encuentra reconocida y garantizada por nuestra Constitución en su artículo 82, consigna que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes.

De las puntualizaciones y razonamientos expuestos, esta Magistratura Constitucional colige que, efectivamente, la entidad religiosa demandada "SOCIEDAD DE ESTUDIANTES DE LA BIBLIA, TESTIGOS DE JEHOVÁ" no fue citada debidamente con la demanda, lo que pone en evidencia que la sentencia emitida por el juez Octavo de lo Civil de Pichincha, el 22 de febrero de 2011 (caso N.º 1184-2008) que declara con lugar la demanda, y en consecuencia, por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio se concede al señor José Vicente Morales, el inmueble materia del juicio, ha vulnerado el derecho constitucional previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República, toda vez que el órgano jurisdiccional *prima facie*, inobservó las disposiciones en vigor ya citadas.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional a la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literales a, c, h y m de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medida de reparación integral, esta Corte dispone:

3.1.- Dejar sin efecto la sentencia expedida el 22 de febrero de 2011, dentro del juicio ordinario de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, causa N.º 1184-2008, por el juez Octavo de lo Civil de Pichincha; en consecuencia, todos los actos judiciales ordenados por el juez de la causa en el Registro de la Propiedad del cantón Quito.

3.2.- Disponer que el proceso se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la vulneración del derecho constitucional antes mencionado, es decir, al momento de la presentación de la demanda, a partir de cuyo momento procesal se deberá sustanciar la causa en otro juzgado.

3.3.- Se ordena que el expediente sea devuelto a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha para que se proceda a su resorteo, a fin de que otro juez asuma la competencia para conocer y resolver el presente caso.

- 3.4.- Notificar con el contenido de esta sentencia al Registrador de la Propiedad del cantón Quito.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1043-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2014

**SENTENCIA N.º 221-14-SEP-CC**

**CASO N.º 2161-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección ha sido propuesta el 4 de octubre del 2011 por el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz en contra de la sentencia dictada por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 233-2010, 645-2010, 033-2011.

El 14 de diciembre del 2011, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 11 de enero de 2012, admitió a trámite la acción planteada por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Mediante auto de 20 de marzo de 2012, la jueza constitucional Nina Pacari Vega, avocó conocimiento de la presente causa y ordenó notificar con el contenido de la acción y de dicho auto a los conjuces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, a fin que en el término de cinco días presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; dispone también la notificación al procurador general del Estado y al señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, tercero con interés en la causa.

De acuerdo con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió a la jueza constitucional, Nina Pacari Vega, actuar como jueza sustanciadora, quien mediante providencia del 20 de marzo de 2012, dispuso notificar a los jueces que emitieron la decisión impugnada, a fin de que dentro del plazo de cinco días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución.

El 03 de enero de 2013, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente, conforme consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, mediante el cual remitió el expediente del caso N.º 2161-11-EP.

Con auto del 16 de septiembre del 2014, el juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

**Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 23 de septiembre del 2011, la misma que reza lo siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA.- SALA DE CONJUECES.- Esmeraldas, 23 de Septiembre 2011, las 10h42- (...) La Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, llega a la Conclusión de que el Accionante efectivamente no concurrió al Curso Antidrogas, realizado en la Ciudad de Quito, el día 2 de Julio de 1999, porque había recibido una Orden de presentarse el día 4 de Julio de 1999 al Curso de la Policía Nacional en el Grupo de Intervención y Rescate GIR que empezó el día 5 de Julio y culminó el día 3 de Agosto de 1999 Curso al cual debió estar internado por aproximadamente Un mes, y que demuestra haberlo Aprobado, conforme consta Copia del Citado curso, a fs. 16 que al Cabo de Policía le era Imposible encontrarse en los dos cursos al mismo tiempo, que al haber Aprobado el Curso del GIR también adquirió mejores conocimientos de técnica y seguridad que van a mejorar su accionar en las filas de la Policía Nacional, perfeccionándose en su labor de trabajo, y que no fue objeto de valoración Que efectivamente Los informes de la Policía Nacional de Incluirlos en una Lista Reservada en la cual se lo coloca en una Resolución No. 2000-235CCP-PN El H. Consejo de Clases y Policías, Resuelve Colocarlo en el casillero No.15 al Cabo de la Policía Nacional ZAMBRANO RIVADENEIRA HUMBERTO S, en la cuota de Eliminación anual del año 2000 conforme se observa a fs. 34 vta., que de nada significó haber presentado una Apelación a esta Lista de Eliminación, porque el mismo organismo mediante Resolución No.2000-No.515CCP-PN DEL 30 DE Junio del 2000 vuelve a ratificar la Resolución anterior y ello la determinación de Baja de las Filas de la Policía Nacional, Mediante Orden General del 28 de Marzo del 2001 se Resuelve dar de baja de las Filas de la Policía Nacional acogiéndose a Reglamentos rígidos, que se demuestran de una manera efectiva que no existe igualdad de derechos y oportunidades, y se observa un trato discriminatorio en la Tropa, y que finalmente también se le quita la oportunidad de trabajo con lo cual ha quedado demostrado que se le ha vulnerado sus Derechos Constitucionales, trámite Constitucional el principio de una adecuada proporcionalidad entre la infracción cometida y la sanción impuesta, a lo cual contradice a lo dispuesto en el numeral 3 del Art. 24 y la seguridad jurídica garantizada en el numeral 26 del Art. 23 de la Constitución Política del Estado

de 1998, hoy numeral 6 del Art. 76 y 82 de la Constitución de la república del Ecuador del 2008 y los convenios internacionales. Con estas consideraciones procesales en ámbito Constitucional, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA. Se Admite la Apelación interpuesto por el Sr. Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, consecuentemente se revoca la sentencia venida en grado; se deja sin efecto la resolución Nro. 2001-100-CGB, dictada por el Comandante General de la Policía Nacional, de fecha 26 de Marzo del 2001, mediante la cual se da de baja del servicio activo de la Policía Nacional al señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira y Resolución Nro. 2000-515-CCP, del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de Agosto del 2000, se dispone el reintegro inmediato a las Filas de la Policía Nacional; reparándole íntegramente sus derechos. El señor Secretario cumpla con lo dispuesto en el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República y Art. 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Para los fines de Ley. Notifíquese. Fdo.) Ab. Jacinto Rivera Jiménez, Ab. Milton Quiñónez Quiñónez, y Ab. Kathia Díaz Bedoya. CONJUECES DE LA SALA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA.

#### Fundamentos y pretensión de la demanda

##### Antecedentes

El señor Humberto Zambrano Rivadeneira presentó acción de protección en contra de la Resolución N.º 2001-100-CG-B del 26 de marzo de 2001, dictada por el comandante general de la Policía Nacional, mediante la cual se le da de baja del servicio activo de la Policía Nacional, y la Resolución N.º 2000-515-CCP del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de agosto de 2000, en la que se resolvió solicitar al comandante general de la Policía Nacional, colocar en situación transitoria a la baja al señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, por estar en lista de eliminación para el año 2000.

La acción fue conocida en primera instancia por el juez segundo de garantías penales de Esmeraldas, quien mediante la sentencia del 14 de septiembre del 2010, declaró sin lugar la acción de protección, ya que el accionante había presentado por el mismo hecho tres acciones de protección, dos de ellas en la ciudad de Quito y una en la ciudad de Esmeraldas; es decir, se había procesado por tres ocasiones a las autoridades policiales por el mismo hecho y naturaleza.

Dicha sentencia fue apelada por el accionante, recayendo su conocimiento en la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, la que admitió el recurso de apelación interpuesto por el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira y revocó la sentencia subida en grado, dejando sin efecto la Resolución N.º 2001-100-CGB, dictada por el comandante general de la Policía Nacional, el 26 de marzo de 2001, y la resolución N.º 2000-515-CCP del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de agosto del 2000, por lo que se dispuso el reintegro inmediato a las filas de la Policía Nacional, reparándole íntegramente sus derechos.

El doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, coronel de Policía de E. M., director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional, delegado del ministro del Interior, presentó la demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 23 de septiembre del 2011, dictada por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

##### Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz en su demanda, manifiesta que:

Los Conjuces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas violaron varios derechos constitucionales que le asiste a la Institución Policial dentro de cualquier acción, ellos son: el derecho a la defensa, toda vez que en la resolución expedida no se dice absolutamente nada de las alegaciones y excepciones planteadas en la audiencia pública por la Policía Nacional, las que tenían que ver con la inobservancia del principio *non bis in idem*, al olvidar por completo referirse al principal argumento por el cual el juez de primera instancia inadmitió la acción de protección, por cuanto el accionante ya había planteado otras acciones de protección contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión, con sentencias debidamente ejecutoriadas en primera y segunda instancia, encontrándose frente al principio de cosa juzgada, hecho inobservado por los conjuces a pesar de existir suficientes pruebas documentadas de aquello.

Manifiesta además que existe falta de competencia en razón del territorio, situación establecida en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el acto administrativo impugnado se tramitó por el Consejo de Clases y Policías con sede en la ciudad de Quito, cuando el accionante se encontraba a disposición sin funciones, por lo que lo procedente era que la acción se presente ante uno de los jueces de la ciudad de Quito y no, ante los jueces del cantón Esmeraldas como lo hizo. La norma constitucional en ninguna parte de su texto habla del domicilio, por lo que no se presta para realizar una interpretación de la ley o auxiliarse con la jurisprudencia, no cabía la posibilidad de aceptar a trámite y mucho menos conceder la presente acción, por lo que el juez y conjuce de la H. Corte Provincial han fallado contra norma expresa y en materia eso es prevaricato.

Así también, el accionante alega falta de inmediatez e inminencia del daño alegado, ya que el señor Zambrano Rivadeneira, después de que han transcurrido 10 años de haber sido dado de baja por la Resolución del Consejo de Clases y Policías, recién recuerda que se han vulnerado sus derechos y es en el año 2011 cuando presenta la acción de protección que en primera instancia fue negada, por lo que la oportunidad y eficiencia del principio de inminencia se ha extinguido por decisión propia del señor Zambrano Rivadeneira.

Señala además que los conjuces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas tampoco tomaron en cuenta el hecho de que existía improcedencia por no haberse agotado la vía administrativa correspondiente, tal como lo dispone el numeral 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, disposición que guarda estrecha relación con lo que estipula el artículo 42 del mismo cuerpo legal donde se establecen las causales de improcedencia de la acción de protección.

En su demanda, el accionante también manifiesta que se ha violado el derecho al debido proceso, consagrado en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que los conjuces de la Sala Única de la H. Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas para resolver el reintegro al servicio activo de la Policía Nacional del legitimado activo, no realizaron motivación alguna para desvirtuar las alegaciones y excepciones planteadas por la Policía Nacional, sino que únicamente se limitaron a decir que se ha vulnerado el debido proceso, el derecho al trabajo y el principio de proporcionalidad; señalan además que la motivación no implica solamente enunciar normas o principios, si no que consiste en la explicación de la pertinencia de dichas normas y principios en la aplicación a los antecedentes del hecho, tal como lo desarrollan los artículos 31 de la Ley de Modernización del Estado y 20 de su Reglamento, lo fundamental de la motivación es adecuar dichas normas a las situaciones de los hechos fácticos, situación que se evidencia no ocurrió en la resolución impugnada, ya que nada se dice del acto que motivo la baja del recurrente ni de las circunstancias que rodearon al hecho.

Otro derecho que se alega su vulneración en la demanda, es el derecho a la seguridad jurídica, debido a que la actuación de los conjuces de la Sala, viola flagrantemente principios constitucionales.

#### **Pretensión**

Con estos antecedentes, el accionante solicita que se deje sin efecto la sentencia definitiva dictada por los abogados Jacinto Rivera Jiménez, Milton Quiñónez Quiñónez y Katia Días Bedoya, conjuces de la Sala Única de la H. Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el 23 de septiembre del 2011 a las 10h42, dentro de la acción de protección N.º 28.956 propuesta por Humberto Severo Zambrano Rivadeneira en contra de la Policía Nacional.

#### **De la contestación y sus argumentos**

##### **Argumentos de los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas**

Los abogados Kathia Díaz Bedoya, Milton Quiñónez Quiñónez y Jacinto Rivera Jiménez, dentro el término concedido, presentaron su informe de descargo sobre los argumentos de la demanda en el cual manifiestan que:

El accionante ha señalado que la decisión de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ha negado el derecho a la defensa de las partes lo que es totalmente falso, ya que en todas las etapas de la tramitación de la

acción de protección N.º 28-956 a las partes se les respetó dicho derecho; sostienen que en la resolución dictada por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Esmeraldas, se observaron principios básicos consagrados en la "Constitución de la República, en los Derechos Humanos y Convenios Internacionales".

Expresan que cuando el director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional alegó falta de competencia de los jueces en razón de territorio, se hace referencia a la norma legal solo en la parte que le es conveniente a sus intereses, no se considera lo que no le es favorable; es así que el artículo 86 numeral 2 de la Constitución manifiesta que el juez competente para conocer las acciones de protección es aquel en donde se origina el acto o la omisión, o donde se producen sus efectos. Como los efectos del acto que se impugnó se produjeron en la ciudad de Esmeraldas y el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira tiene su domicilio y residencia permanente en dicha ciudad, la acción de garantías jurisdiccionales fue resuelta por el juez constitucional de primer nivel en la ciudad de Esmeraldas, justificando el por qué conocieron la apelación.

Señalan además, que no es del ámbito del tribunal de alzada que conoce el proceso, tramitar y resolver en el recurso de apelación, la improcedencia de la acción de protección como mal intencionadamente supone el accionante, sino confirmar, revocar o reformar la sentencia que ha llegado a su conocimiento por dicha vía judicial; tal consideración le correspondería al juez que avocó conocimiento al momento de calificar la admisibilidad de dicha acción o al momento de dictar la respectiva resolución o sentencia, por lo que la mera pretensión del accionante, de que la Sala de Conjuces pudiera haber considerado la improcedencia de la acción de protección es vana.

Además manifiestan que el accionante Pedro Marcelo Carrillo Ruiz ha señalado que en el recurso de apelación no se tomó en cuenta sus alegaciones y excepciones planteadas en la audiencia pública y tenían que ver con la violación del derecho a la defensa, inobservancia del principio *non bis in idem*, falta de competencia, violación al debido proceso; cuando en el considerando quinto de la sentencia, se expresó con claridad el asunto sobre el que la Sala tomó su decisión y los motivos de esta, resolviendo aceptar la apelación interpuesta.

Explican también que la pretensión del accionante era que la Sala actúe como una instancia más dentro del proceso de acción de protección en la que se dictó sentencia adversa en contra de la entidad policial; por lo que se pretende que la Corte Constitucional determine que se ha vulnerado su derecho constitucional al debido proceso, ante lo que manifiestan su rechazo, ya que tal violación jamás ocurrió, todos y cada uno de los puntos fueron resueltos por la Sala de Conjuces de la Corte Provincial del Justicia de Esmeraldas. Lo que también pretende es que la Corte Constitucional se refiera a la sustanciación de la causa, mas no a derechos vulnerados, la sola enunciación de que se han violentado derechos constitucionales no es suficiente para que se estime su vulneración.

Expresan que los argumentos que expone el accionante en su demanda, no alcanzan la relevancia constitucional que exigen los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y que en aplicación del artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se deberá desechar esta acción, por cuanto no reúne los requisitos de ley, ya que la resolución de la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, no ha violado derechos constitucionales de la entidad policial.

Por último, manifiestan que en la demanda el accionante se refiere a aspectos inequívocos vinculados con la prueba, por lo que dicha pretensión no se apega a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que la Corte Constitucional debe inadmitir esta acción.

#### **Argumentos de la Procuraduría General del Estado**

A fojas 19 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien no emitió criterio alguno sobre el asunto principal en disputa, sino que únicamente señaló casilla constitucional para notificaciones.

#### **Terceros con interés en la causa**

El señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira presentó un escrito ante la Corte Constitucional en el que manifiesta:

Que la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ha hecho justicia a su favor, lo que le motiva a pensar que todavía existen jueces que actúan con transparencia y sin temor al poder de turno. Señala que esta resolución reconoció sus años de servicio en la Policía Nacional y una hoja de vida intachable.

Señala además que mediante la sanción con la cual se le dio de baja de las filas policiales se le causó graves daños, ya que quedó desempleado y sin sustento económico para él y su familia, atentando de esta manera su derecho al trabajo establecido en el artículo 35 de la Constitución de la República de 1998 y los artículos 33, 325 y 326 de la Constitución de la República del 2008.

Que gracias a que los jueces provinciales supieron dar cumplimiento a las normas constitucionales se encuentra trabajando, por lo que solicita que se cumpla con lo establecido en el artículo 272 de la Constitución de 1998 y 424 de la Constitución del 2008, la cual prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de

la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 2161-11-EP con el fin de establecer si la sentencia dictada el 23 de septiembre de 2011, por los conjuces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ha vulnerado o no los derechos alegados.

### **Legitimación activa**

El accionante de la presente causa se encuentra legitimado para proponer esta acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Análisis constitucional**

#### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso y en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de garantías del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión; por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera, que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de controlar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

#### Planteamiento y resolución del problema jurídico

Una vez analizado el expediente, para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario desarrollar el análisis a través de la solución del siguiente problema jurídico:

#### 1. La sentencia emitida el 23 de septiembre del 2011, dictada por la Sala de Conjuces de la Corte de Justicia de Esmeraldas, ¿vulneró el derecho a la defensa en la garantía de no ser juzgado más de una vez, por la misma causa y materia, previstas en el artículo 76 numeral 7 literal i?

Dentro de las garantías que reconoce el debido proceso, se encuentra el derecho a la defensa, sobre el que esta Corte ha señalado:

(...) El derecho a la defensa, en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, exige que nadie sea privado de los medios necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso legal, equilibrando, en lo posible, las facultades que tienen tanto el sujeto procesal accionante como el accionado, para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que consoliden su condición e impugnar las decisiones legales que le sean contrarias, a efectos de salvaguardar la vigencia efectiva del Estado constitucional de derechos y justicia. En concreto, el derecho a la defensa adquiere el carácter de norma con jerarquía constitucional, legítimo para todo tipo de proceso, emanado de los valores de seguridad jurídica y de igualdad de oportunidades para acceder a una recta administración de justicia y permite que el accionado o parte demandada tenga la oportunidad de ser escuchado, hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora (...)<sup>1</sup>.

Este derecho se constituye en una garantía para que todas las personas accedan al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinan derechos

y obligaciones con el propósito de que puedan ser escuchados, hagan valer sus razones, preparen y presenten sus pruebas, e intervengan en igualdad de condiciones con la contra parte y recurran del fallo, de ser necesario. El derecho a la defensa, se constituye además en uno de los elementos fundamentales del debido proceso, ya que se convierte en el principio jurídico procesal o sustantivo, por el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, de tener la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez<sup>2</sup>.

Una de las garantías que integran el derecho a la defensa y que su vulneración ha sido alegada por el accionante en su demanda, es la establecida en el literal i del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador,<sup>3</sup> se trata del principio *non bis in idem*, que establece que nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia; principio que se fundamenta, principalmente, en la institución de la cosa juzgada tanto en su arista positiva como negativa, constituyéndose en una garantía dentro de la administración de justicia, que logra que las decisiones que ponen fin a un proceso gocen de fuerza obligatoria y definitiva, erigiéndose de esta forma, como verdad material de los procesos y a su vez, impidiendo que los ciudadanos, al momento de someterse a la actividad jurisdiccional del Estado, no se encuentren en una situación de incertidumbre respecto a la posibilidad de que los temas sobre los conflictos que ya fueron conocidos, vuelvan a plantearse con identidad subjetiva y objetiva, para una nueva solución<sup>4</sup>.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto al *non bis in idem*, estableció que:

(...) Este derecho y principio constitucional [*non bis in idem*], aunque mantiene su independencia, está íntimamente vinculado con la excepción procesal perentoria de la cosa juzgada, debido a que extingue la relación jurídica que se ha establecido entre el juzgador y las partes. Además se encuentra en estrecha relación con el principio de seguridad jurídica que es la garantía que el Estado otorga a cualquier ciudadano de que no será perseguido judicialmente de forma indefinida por un mismo hecho si ya fue juzgado (...)<sup>5</sup>.

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 012-14-SEP-CC, desarrolló un análisis de la naturaleza del principio *non bis in idem*, estableciendo que:

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 082-14-SEP-CC. Caso N.º 1180-11-EP

<sup>3</sup> Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa material. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 012-14-SEP-CC. Caso N.º 0529-12-EP

<sup>5</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.º 065-12-SEP-CC, Caso N.º 1066-10-EP.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 039-13-SEP-CC. Caso N.º 2114-11-EP.

(...) para ser invocado como una garantía del debido proceso, precisa (únicamente) que exista una resolución proveniente de una causa iniciada ex ante, a un proceso en el cual confluyan cuatro presupuestos que deriven en la prohibición de doble juzgamiento contenida en el principio cuestión, a saber: *eadem personae*, identidad de sujeto, *eadem res*, identidad de hecho, *eadem causa petendi*, identidad de motivo de persecución, y finalmente, al tenor de nuestra Norma Suprema, identidad de materia.

El principio non bis in ídem, forma parte de la estructura procesal de la administración de justicia y aparece como uno de los elementos garantizadores del debido proceso, y en relación a este, de la seguridad jurídica en cuanto el principio en sí, debe propender al amparo y protección de las normas procesales en general, y a su vez, a la seguridad individual de los sujetos procesales, en particular.

Así, el principio non bis in ídem y la institución de la cosa juzgada se encuentran íntimamente relacionados, aunque diferenciándose entre sí, en el sentido de que el principio de non bis in ídem atiende al hecho de que nadie puede ser juzgado más de una vez por el mismo hecho y materia (conforme lo determina nuestra Constitución) y la cosa juzgada por su parte, resulta en un atributo, en una calidad que el ordenamiento jurídico destina a la sentencia, cuando esta cumple con los requisitos para que quede firme: sea inimpugnable (cosa juzgada formal) y sea inmutable (cosa juzgada material) (...)<sup>6</sup>.

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala que:

(...) Dentro del análisis subjetivo y sesgado que realizan los señores Conjuces de la Sala única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, olvidaron por completo referirse al principal argumento por el cual el señor Juez de Primera Instancia inadmitió la presente acción de protección, esto es por cuanto el Accionante ya había planteado otras Acciones de Protección contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión; con sentencias debidamente ejecutoriada en primera y segunda instancia tramitadas por el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha y Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, respectivamente; es decir nos encontramos frente al principio NON BIS IN IDEM o de COSA JUZGADA, hecho que ha sido inobservado por los indicados señores Conjuces a pesar de existir la suficiente prueba documental de aquello; contraviniendo flagrantemente el Art. 76 numerales 1 y 7 literal i) de la Constitución de la República del Ecuador, todo esto en armonía con el Art. 8 literal 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Art. 10 numeral 6 íbidem (...)<sup>7</sup>.

En este sentido es preciso evidenciar que según consta del expediente de primera instancia, fojas 49 a 51, la causa a la

que hace referencia el accionante, es la acción de protección N.º 2009-0476 presentada por el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira en contra del comandante general de la Policía Nacional, en la que solicitó que se declare nula e inconstitucional la resolución que motivó su salida de la institución policial, se lo restituya a su puesto de trabajo y se ordene el pago de las remuneraciones que dejó de percibir.

Dicha acción la conoció en primera instancia el juez noveno de lo civil de Pichincha, quien mediante sentencia del 08 de mayo de 2009, la negó por considerar que no se había demostrado la concurrencia de los presupuestos determinados en el artículo 88 de la Constitución de la República; que las resoluciones emitidas por el Consejo de Clases y Policías, y el Consejo Superior de la Policía Nacional eran legítimas y que por tanto, no había existido violación alguna a derechos constitucionales. De esta sentencia el ahora accionante presentó recurso de apelación, el cual fue conocido y resuelto por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual, mediante sentencia del 15 de julio de 2009 rechazó el recurso planteado y en consecuencia confirmó la resolución subida en grado. Se debe dejar constancia de que esta sentencia causó ejecutoria puesto que de ella no se presentó ninguna otra acción o recurso; por tanto, constituye una sentencia firme, definitiva y que goza de autoridad de cosa juzgada.

Dado que la sentencia ahora impugnada por el accionante habría vulnerado el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa que impide que una persona sea juzgado más de una vez por la misma causa (*non bis in ídem*), esta Corte efectuará el análisis correspondiente respecto de cada uno de los cuatro requisitos mencionados en la ya citada jurisprudencia de este Organismo para la verificación de la existencia o no de un doble juzgamiento<sup>8</sup>.

Respecto a la identidad de sujeto (*eadem personae*), constituida por la intervención de las mismas partes procesales, esta Corte encuentra que las acciones de protección presentadas, tanto en la Función Judicial de Pichincha como en la de Esmeraldas, se puede establecer que el legitimado activo es la misma persona, el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira; situación similar sucede con el legitimado pasivo, ya que ambas están dirigidas contra la misma autoridad, el comandante general de la Policía Nacional.

Por su parte, acerca de la identidad de hecho (*eadem res*), se observa que en las dos acciones presentadas se impugna la Resolución N.º 2001-100-CG-B del 26 de marzo del año 2001; decisión mediante la cual el señor Humberto Zambrano Rivadeneira fue separado de las filas policiales, por haber reprobado un curso de capacitación policial, para el cual fue designado a participar por parte de la Institución Policial.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 012-14-SEP-CC, caso N.º 1180-11-EP.

<sup>7</sup> Foja 12 vta. 13 expediente Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-14-SEP-CC, caso N.º 1180-11-EP.

En los casos analizados existe también la presencia de la identidad de pretensión (*eadem causa petendi*) en razón de que, como ya se manifestó, el accionante pretende que se deje sin efecto la resolución mediante la cual se lo separó de la Institución Policial, se lo reintegre a su puesto de trabajo y se ordene el pago de todos los derechos que le corresponde.

Para demostrarlo es posible citar que en la sentencia de la primera acción de protección N.º 2009-0476, emitida por el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha el 08 de mayo del 2009 (constante a fojas 50 del expediente de primera instancia) se encuentra rescatada la pretensión del accionante al siguiente tenor:

“(…) presenta acción de protección solicitando que la misma sea cogida en todas sus partes y efectos que la ilegal resolución que ha motivado su salida de la institución revierta o sea declarada nula e inconstitucional en lo que respecta a su caso particular, y se restituya a su trabajo y se ordene el pago de todas las remuneraciones que ha dejado de percibir (…)”.

Por su parte, a fojas 6 vta., del expediente N.º 0233-2010 del Juzgado Segundo de lo Penal de Esmeraldas consta la segunda demanda de acción de protección presentada, en la cual el accionante solicitó expresamente:

“(…) a. Deje sin efecto el acto administrativo contenido en la resolución No. 2001-100-CG-B, dictada por el Comandante General de la Policía Nacional, el 26 de Marzo de 2001, mediante se me da de baja del servicio activo de la Policía Nacional, y que consta publicada en la Orden general No. 060 del 28 del mismo mes y año, que fue expedida con vulneración de los derechos y garantías constitucionales, así como, la Resolución No. 2000-515-CCP, del H. Consejo de Clases y Policías, expedida el 23 de Agosto de 2000, en que resuelve solicitar al señor Comandante General de la Policía Nacional, colocar en Situación Transitoria previo a la baja a el suscrito Cabo Segundo HUMBERTO SEVERO ZAMBRANO RIVADENEIRA, por estar en la lista de eliminación para el año 2000.

b. Disponga se me reintegre inmediatamente a las filas de la Policía Nacional, reconociéndome grados, honores y demás privilegios inherentes a la carrera profesional.

c. Se ordene el pago de todos mis derechos que me corresponde, tales como: sueldos y demás beneficios de ley dejados de percibidos desde que fui separado de la institución hasta mi reincorporación (…)”.

Finalmente, respecto a la identidad de materia, se puede apreciar que se repite en los dos casos, ya que la vía implementada para realizar la reclamación es la misma, esto es la acción de protección.

En consecuencia, a partir del análisis realizado, se evidencia que, en efecto, previo a la acción de protección presentada por el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira en la ciudad de Esmeraldas, existió otro

proceso en la ciudad de Quito, sustanciado por el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha, N.º 2009-0476 y por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha N.º 2009-0484G que ya habían finalizado, en el cual existe sentencia firme y ejecutoriada que adquirió el carácter de cosa juzgada; por lo que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, al emitir la sentencia del 23 de septiembre de 2011 a las 10h42, juzgaron por segunda ocasión los mismos hechos con los mismos sujetos, pretensión y sobre la misma materia, incurriendo en la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, concretamente respecto del principio de *non bis in idem*.

Al respecto, es preciso destacar que es responsabilidad de los jueces que conocen las garantías jurisdiccionales velar por el pleno respeto del debido proceso, la seguridad jurídica y en general de todos los derechos constitucionales de las partes procesales. En tal sentido, es obligación de todo juez constitucional, tanto de primera como de segunda instancia, verificar que ante la presentación de una acción de garantías jurisdiccionales se haya cumplido con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; concretamente en el artículo 8 numeral 6, que hace referencia a que “un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión” y en el artículo 10 numeral 6 que exige, como parte del contenido de la demanda: “Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia”.

De modo que, tal como exige la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, todo juez constitucional, en su papel activo como garante de los derechos constitucionales, deberá verificar que en la demanda conste la declaración expresa por parte del demandante de no haber presentado otra acción por los mismos hechos y en caso de no existir la misma, deberá solicitarla en la primera audiencia de la causa, a fin de certificar que en efecto no se hayan presentado acciones simultáneas o sucesivas. Esto significa que previo a conocer y resolver el fondo del caso puesto en su conocimiento, deberán siempre verificar y garantizar que no exista identidad de sujeto, hecho, causa ni materia que pueda ocasionar un doble juzgamiento esto, pues solo así se puede garantizar el respeto a la seguridad jurídica, al debido proceso y por supuesto al derecho a la defensa de las partes procesales. Más aún en caso de existir una alegación por parte del demandado en relación a la existencia de otra causa idéntica.

En el presente caso, es evidente que los jueces de la Corte Provincial de Esmeraldas han omitido y desconocido esta obligación puesto que no solo no verificaron la concurrencia de los requisitos de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional sino que pese a las alegaciones presentadas por la parte accionada y a que la sentencia de primera instancia determinó que: “Que el accionante señor HUMBERTO SEVERO ZAMBRANO RIVADENEIRA. Ha presentado por este mismo hecho 3 Acciones de Protección, 2 de ellas en la ciudad de Quito y la actual que se ha dado trámite en ésta Judicatura, es decir que se ha procesado por tres ocasiones a las autoridades policiales por un mismo hecho, la misma naturaleza y los mismos legitimadores tanto activo como pasivo, por lo que nos encontramos frente a la institución del *el non bis in idem*”, deliberadamente conocieron y resolvieron el fondo de la cuestión.

En tal sentido, esta Corte observa que a diferencia de los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, el juez de instancia en su sentencia, sí analizó las circunstancias que rodeaban al caso y a partir de ello, determinó que se habían presentado varias acciones de protección sobre un mismo hecho; por lo que acertadamente, respeto de los derechos constitucionales de las partes, sobre la base del artículo 76 numerales 1 y 7 de la Constitución, declaró sin lugar la acción de protección, estableciendo que:

En este caso el suscrito Juez Constitucionalista, le corresponde garantizar no solamente los derechos del recurrente sino también los derechos del accionado, y habiéndose dictado 2 sentencias anteriores por parte de dos jueces constitucionalistas, el suscrito juez no tiene competencia para analizar ni resolver las mismas peor aún para analizar y resolver una tercera, cuando ésta ya fue conocida por un homólogo Juez.

Lo cual evidencia que los miembros de la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, al ignorar lo establecido en la sentencia de instancia y cambiar de criterio sin analizar la posibilidad de un doble juzgamiento, omitieron su deber de garantizar los derechos de las partes procesales, de garantizar la seguridad jurídica y de respetar el debido proceso constitucional. Con su actuación han permitido que el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira presente varias acciones de protección consecutivas sobre la misma causa y materia, y con ello han vulnerado el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de la Policía Nacional del Ecuador por haberlos juzgado más de una vez por la misma causa.

Adicionalmente, a partir de lo expuesto hasta aquí, es claro que el señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, a través de su abogado patrocinador, ha presentado dos acciones de protección por la misma causa y materia<sup>9</sup>, lo cual constituye –como se ha dicho– un flagrante incumplimiento a lo establecido en los artículos 8 numeral 6 y 10 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías

<sup>9</sup> La primera presentada ante el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha, N.° 2009-0476, apelación conocida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha N.° 2009-0484G. La segunda presentada ante el Juzgado Segundo de lo Penal de Esmeraldas, N.° 0233-2010 y su apelación conocida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas. N.° 654-2010.

Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>10</sup>, situación que a su vez configura un abuso de derecho acorde a lo establecido en el artículo 23 del mismo texto normativo<sup>11</sup> y puede ser sancionado de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial<sup>12</sup>. En tal sentido, esta Corte solicita al Consejo de la Judicatura, con aplicación del debido proceso, adopte las acciones que correspondan, tanto referido a los jueces de la Sala de Conjuces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas como al profesional, de conformidad con la ley.

Por todo lo expuesto, sin necesidad de más análisis, esta Corte colige que la sentencia emitida el 23 de septiembre del 2011, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, vulneró el derecho a la defensa en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, previstas en el artículo 76 numeral 7 en su literal i.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de derechos constitucionales

<sup>10</sup> Art. 8.- Normas comunes a todo procedimiento.- Serán aplicables las siguientes normas: (...) 6. Un mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión.

Art. 10. Contenido de la demanda de garantía.- (...) 6. Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión. La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia.

<sup>11</sup> Art. 23.- Abuso del derecho.- La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas.

En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

<sup>12</sup> Art. 131.- Facultades Correctivas de las Juezas y Jueces.- A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben: (...) 4. Solicitar a la dirección regional respectiva del Consejo de la Judicatura que sancione a las abogadas y a los abogados que incurrieren en las inconductas descritas en este Código. A este efecto, acompañarán informe razonado; y, 5. Aplicar las demás sanciones que este Código y otras normas establezcan.

Art. 336.- Sanciones.- Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código, las sanciones que pueden imponerse a las abogadas y los abogados a que se refieren los artículos anteriores, serán impuestas por las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.

2. Aceptarla acción extraordinaria de protección.
3. Disponer como medidas de reparación integral lo siguiente:
  - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de Conjucees de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas el 23 de septiembre 2011 a las 10h42.
  - 3.2 Dejar en firme la sentencia dictada por el juez segundo de garantías penales de Esmeraldas, el 14 de septiembre del 2010 a las 15h23.
4. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, con aplicación del debido proceso, adopte las acciones que correspondan, respecto a la conducta de los miembros de la Sala de Conjucees de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas y a la actuación del abogado patrocinador del señor Humberto Severo Zambrano Rivadeneira, debiendo informar al Pleno de la Corte Constitucional sobre lo que se actúe y resuelva al respecto.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **CASO Nro. 2161-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre del 2014

#### **SENTENCIA N.º 223-14-SEP-CC**

#### **CASO N.º 1240-12-EP**

### **CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

#### **I. ANTECEDENTES**

##### **Resumen de Admisibilidad**

El señor Marcos Fabricio Olmedo Nieto presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 26 de julio de 2012, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 747-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 1240-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 27 de septiembre de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1240-12-EP.

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

Mediante providencia del 11 de julio de 2013, el juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, en calidad de juez sustanciador, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 1240-12-EP.

##### **De la solicitud y sus argumentos**

Señala el legitimado activo que la sentencia recurrida al igual que la decisión del juez de instancia carece de motivación, por cuanto fue admitida a trámite para posteriormente, en resolución, ser negada por referirse a aspectos de legalidad.

Que la resolución jurisdiccional motivo de la presente acción, atenta contra la supremacía de la Constitución, por cuanto no fue observado el orden de aplicación de normas, previsto en la Carta Magna.

Que al encontrarse en situación de disponibilidad se vulnera su derecho a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos, así como también se atenta contra derechos como el del buen vivir, trabajo y salud.

Señala también el legitimado activo que en virtud de lo manifestado por las autoridades jurisdiccionales, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica al señalar que el caso es de mera legalidad y no de constitucionalidad.

#### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

Considera el legitimado activo que los derechos constitucionales vulnerados son los contenidos en los artículos 32, 33, 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **Pretensión concreta**

En virtud de los antecedentes expuestos, el legitimado activo solicita que:

Se acepte mi acción de protección, se declare la vulneración de mis derechos constitucionales y se declare la nulidad de la Resolución por la cual de manera inconstitucional se me pone en situación de disponibilidad, ordenando la reparación integral por los daños causados: esto es que sea reintegrado a la Fuerza Terrestre del Ecuador [...], se disponga se me ascienda al grado de Capitán del Ejército Ecuatoriano [...] y el pago de las remuneraciones que he dejado de percibir desde que fui separado de la Fuerza Terrestre, además que se margine del libro de vida profesional esta sanción.

#### **Decisión judicial impugnada**

**Sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 26 de julio de 2012, dentro de la acción de protección N.º 747-2012.**

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desestimándose el recurso de apelación interpuesto por el accionante, se confirma en todas sus partes la sentencia recurrida que niega la acción de protección planteada.- En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República remítase esta sentencia a la Corte Constitucional para los fines correspondientes. Notifíquese.

#### **De la contestación y sus argumentos**

**Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

A fojas 29 y 30 del expediente consta el informe remitido por los legitimados pasivos, que en lo principal manifiestan que el tribunal ajustó su proceder a las disposiciones constitucionales y legales, estas son: artículo 173 de la Constitución, artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Aduce que el recurrente no cumple la exigencia de demostrar que la Sala haya incumplido el debido proceso o desconocido derechos, que la actuación haya sido antijurídica o arbitraria.

Que la Sala desestimó el recurso de apelación interpuesto por el accionante, confirma en todas sus partes la sentencia recurrida, aplicó lo dispuesto en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determina: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 3. inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”; habiendo dejado constancia en la resolución que “el proceso tiende a proteger el derecho subjetivo de las personas y así lo destaca el artículo 169 de la Constitución de la República. Dicen pretender que el juez, garante de la Constitución, declare ilegítimo el acto administrativo, emitido por autoridad competente, esto es, la Orden General N.º 18 del 26 de enero de 2012, que se publica el Acuerdo emitido por el Ministro de Defensa Nacional.

Finalmente, manifiestan que la demanda extraordinaria de protección carece de argumentos que justifiquen razonadamente qué derechos han sido violados, que también incumple los requerimientos indicados en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Procuraduría General del Estado**

Comparece el abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, conforme consta a fojas 21 del expediente constitucional.

Señala el compareciente que el legitimado activo ha desnaturalizado la esencia de la acción extraordinaria de protección, al considerarla como una especie de tercera instancia en materia constitucional.

En este orden, manifiesta que el recurrente no ha llegado a demostrar la vulneración de derechos constitucionales tanto en la decisión administrativa respectiva, como en la sentencia recurrida.

Que las autoridades jurisdiccionales emitieron su sentencia en el marco del debido proceso, por cuanto esta se encuentra debidamente motivada, con estricto apego a los preceptos constitucionales y legales aplicables al caso.

Finalmente, el delegado de la Procuraduría General del Estado señala que las alegaciones realizadas por el legitimado activo, respecto a la vulneración de derechos constitucionales, no son suficientes, por cuanto estas deben ser demostradas conforme a derecho, particular que no tiene lugar en el caso *sub examine*.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en

concordancia con los artículos 63, 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

Conforme lo ha manifestado este Organismo, “La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos firmes o ejecutoriados; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales y/o la violación del debido proceso”<sup>1</sup>.

En este orden, ha señalado también esta Corte que “A través de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de conocer sustancialmente la cuestión controvertida y, de ser el caso, pronunciarse y declarar la violación del o los derechos constitucionales y concomitantemente ordenar su reparación integral”<sup>2</sup>.

#### **Antecedentes que dieron origen a la demanda de acción de protección y, en consecuencia, la presente acción extraordinaria de protección**

Revisado el expediente se deduce que el 20 de septiembre del año 2011 y ratificada el 29 de diciembre del mismo año, el Consejo de Oficiales Subalternos de la Fuerza Terrestre del Ecuador expidió la Resolución, colocando al teniente Marco Fabricio Olmedo Nieto en situación de disponibilidad, integrándole a la lista de separación del servicio activo, por considerar inmerso en la causal prevista en el artículo 145 literal b de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas. El nombrado teniente Marco Fabricio Olmedo Nieto ha sido nombrado como alumno para realizar el curso básico de arma y servicio, período lectivo 2009, luego de lo cual, la Junta de Enseñanza Resolutiva, efectuada el 06 de octubre del 2009, realizó un análisis de su rendimiento académico, estableciendo que desde los exámenes de ingreso no alcanzó el puntaje mínimo de 14/20, reprobando el curso; en consecuencia, se canceló dicho curso.

Posteriormente, el teniente Marco Fabricio Olmedo Nieto impugna el acto mediante la acción de protección ante el juez tercero de Trabajo de Pichincha, quien negó su pretensión, de la cual apeló, habiéndola confirmado la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. De esta última decisión judicial, el ahora accionante presenta la acción extraordinaria de protección.

#### **Identificación de los problemas jurídicos**

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

1.- La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 747-2012, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las resoluciones de los poderes públicos?

2.- La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 747-2012, vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

#### **Resolución de los problemas jurídicos**

##### **1. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 747-2012, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las resoluciones de los poderes públicos?**

Respecto a la garantía de motivación, la Corte Constitucional, para el período de transición, se ha pronunciado de la siguiente manera:

“La motivación de las sentencias constituye un elemento básico de la resolución judicial, de conformidad con las previsiones contenidas en nuestra norma constitucional, y encuentra su fundamento en la necesidad de dar un explicación al silogismo judicial lo suficientemente aclaratoria como para saber que la solución dada al caso es consecuencia de una interpretación al ordenamiento y no el fruto de una arbitrariedad. Se puede definir a la motivación desde un punto amplio, como la obligación que tiene todo juzgador de exponer las razones y argumentos que llevan o conducen al fallo judicial, con base en unos antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos que lo sustentan. Cabe resaltar que la motivación no consiste ni debe consistir en una mera declaración de conocimiento, mucho menos en una manifestación de voluntad, sino que debe ser la conclusión de una argumentación ajustada al tema o temas en litigio, para el interesado y destinatario inmediato; es así, que tanto los órganos judiciales superiores, como los ciudadanos pueden conocer el fundamento, la *ratio decidendi* de las resoluciones, en una garantía esencia del justiciable mediante la cual, sin perjuicio de la libertad del juez en la interpretación de las normas, se comprobará que la solución dada al caso es la exégesis racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad”<sup>3</sup>.

En este mismo contexto, este Organismo ha señalado que la garantía en mención se encuentra compuesta por tres requisitos para que se pueda considerar adecuada, conforme se desprende de la sentencia N.º 227-12-SEP-CC:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-13-SEP-CC, caso N.º 0941-12-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 049-13-SEP-CC, caso N.º 1450-12-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 012-11-SEP-CC, caso N.º 0177-10-EP.

conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

Ahora bien, una vez establecido qué se ha de entender por la garantía de motivación, corresponde determinar a la luz del contenido de la decisión recurrida si la misma se encuentra debidamente motivada, y de esta manera dar respuesta al problema jurídico planteado.

En este orden y en atención al requisito de razonabilidad, que se refiere a que la decisión jurisdiccional tiene que fundarse en principios y disposiciones constitucionales, consta a fojas 14 del expediente de instancia, en los considerandos octavo y noveno que la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha basa su análisis en debida forma en lo establecido en los artículos 88 y 173 de la Constitución de la República, que hacen referencia tanto a la procedencia de la acción de protección como al principio de impugnabilidad de los actos administrativos en sede judicial ordinaria respectivamente.

En cuanto a la lógica, segundo elemento del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, no es suficiente que la decisión se funde en principios o disposiciones constitucionales, es esencial que estas sean lógicas y coherentes con el caso concreto, así como también que su uso sea debidamente justificado, caso contrario nos encontraríamos frente a disposiciones que no guardan ni lógica ni coherencia con el caso sub examine, lo que derivaría en un incumplimiento de este requisito.

En este sentido, se evidencia con claridad que la Sala no realizó una mera subsunción para arribar a la decisión adoptada, por cuanto se denota que realizó un análisis respecto de los presupuestos fácticos del caso, con lo previsto en la normativa constitucional y legal, para lo cual procedió, entre otras consideraciones, a determinar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales en el curso del proceso de separación del legitimado activo de la Fuerza Terrestre, para finalmente adoptar una decisión basada en una justificación, a más de razonable, coherente y lógica, cumpliendo de esta manera el requisito sujeto a análisis.

En relación al requisito de la comprensibilidad, cabe indicar que todo juzgador debe tener presente que su decisión no encuentra como únicos destinatarios a las partes inmersas en el proceso, sino también a toda la colectividad, razón por la cual toda decisión que este adopte debe ser comprensible para todos, por lo que deberá, entre otras consideraciones, emplear un lenguaje claro, explícito, y no ambiguo u obscuro, así como también deberá respetar como menos la lógica empleada en el silogismo jurídico tradicional. En este orden, del contenido de la resolución recurrida se desprende que la Sala empleó un lenguaje claro, preciso, explícito y concreto, cumpliendo de esta manera el requisito de comprensibilidad.

Finalmente, y en atención a lo establecido en párrafos precedentes se puede concluir que la decisión recurrida cumple con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación, razón por cual se establece que no tiene lugar una vulneración al derecho al debido proceso en su garantía de motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

## **2. La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 747-2012, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?**

Conforme lo ha manifestado la Corte Constitucional, para el período de transición, el derecho a la seguridad jurídica es “[...] una garantía de certeza de que los derechos serán respetados; o una situación jurídica no será cambiado sino de conformidad con procedimientos establecidos, es decir, el derecho constitucional a la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley”<sup>4</sup>.

En este contexto, este Organismo, en sentencia N.º 023-13-SEP-CC dentro del caso N.º 1975-11-EP, señaló que el derecho a la seguridad jurídica, “[...] es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”<sup>5</sup>.

Ahora bien, el artículo 82 de la Constitución de la República<sup>6</sup> establece que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución, así como también en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente.

En este sentido, las juezas y jueces, en tanto aplican las disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano a casos concretos, resultan ser de forma principal garantes del derecho a la seguridad jurídica, como lo establece el artículo 172 de la Constitución “Las juezas y jueces administran justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley”.

En este orden, este Organismo considera pertinente referir que la presente acción extraordinaria de protección tuvo como antecedente otra garantía jurisdiccional –acción de protección–, precisión que tiene como finalidad establecer los límites constitucionales para la procedencia de la acción de protección y de esta manera determinar

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 057-12-SEP-CC, caso N.º 0641-10-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1795-11-EP.

<sup>6</sup> Constitución de la República. Art 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

si la sentencia recurrida vulneró o no el derecho a la seguridad jurídica. Así, resulta importante señalar que la Constitución, en su artículo 88 establece cuál es el objeto de la acción de protección: “Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial [...]”.

Por otro lado, la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 001-10-PJO-CC del 22 de diciembre de 2010, dentro del caso 0999-09-JP, estableció dentro de su jurisprudencia vinculante lo siguiente “[...] que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad no judicial” así como también que “[...] la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa”<sup>7</sup>.

En el mismo sentido, el Pleno de la Corte Constitucional, en sentencia N.º 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo del 2013, en el caso N.º 1000-12-EP, fijó las reglas de cumplimiento obligatorio para las juezas y jueces constitucionales, estableciendo en lo pertinente que la competencia de la autoridad judicial en garantías jurisdiccionales se concreta en la vulneración de derechos constitucionales, mas no en lo referente a problemas derivados de antinomias infra constitucionales o respecto a impugnaciones sobre actuaciones de la administración pública que comporten la inobservancia o contravención de normas de naturaleza legal.

Es claro entonces que en atención a lo dispuesto en la normativa constitucional, así como en virtud de lo establecido por la Corte Constitucional en sus precedentes constitucionales, toda autoridad judicial que conozca garantías jurisdiccionales –acción de protección para efectos del presente–, deberá constatar entre otros aspectos la existencia de una vulneración a un derecho constitucional básicamente.

Ahora bien, una vez establecidos aquellos elementos normativos y jurisprudenciales necesarios para el análisis de la presente acción, del contenido de la decisión recurrida se determina lo siguiente:

Que el presente caso tiene relación con aspectos de interpretación y aplicación normativa de carácter legal que tienen relación con el artículo 145 literal **b** de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, conforme se desprende del contenido de la resolución en contra de la cual se acciona, tal es el caso del considerando tercero de la sentencia, dentro del cual se señala que el legitimado activo se encuentra integrado “[...] en las listas de separación del

servicio activo, por estar incurso en la causal prevista en el Art. 145 letra b) de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas”; mientras que en el considerando noveno se establece la existencia de “[...] acciones y recursos que garantizan el control de la legalidad de los actos u omisiones administrativas, principios que se encuentran consagrados en los Arts. 167, 168, 169 y 173 de la actual Constitución de la República”.

Frente a esto, la Sala, en el considerando octavo, hizo bien al referirse a las disposiciones normativas relativas a la acción de protección, constantes tanto en la Constitución de la República, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también a lo relativo a la impugnabilidad de los actos administrativos en el Código Orgánico de la Función Judicial para una vez contrastados con los elementos fácticos del caso, concluir de una manera lógica, razonable y coherente que el tema puesto a su conocimiento es de naturaleza legal mas no constitucional, así como también en razón de no haber comprobado la existencia de vulneración de derechos constitucionales, conforme lo señala en el considerando décimo “[...] de la documentación que obra de fojas 27 a 62 del expediente y del contenido de los mismos, aparece que se han cumplido con las reglas del debido proceso y con la garantía constitucional del derecho a la defensa del accionante”, desvirtuando de esta manera uno de los requisitos de procedencia de la acción de protección presentada por el hoy legitimado activo.

Continuando con el análisis del caso sub júdice, esta Corte concuerda con lo manifestado por la Sala en el considerando referido anteriormente, al señalar que el administrado “[...] debió comparecer ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; por lo que, la petición del accionante no se encuadra en las que corresponden a la protección de derechos constitucionales vulnerados [...]”; afirmación que encuentra su fundamento en lo manifestado en párrafos precedentes, por cuanto nos encontramos frente a un caso cuya discusión central se limita a un conflicto de carácter hermenéutico y de aplicación de una normativa legal, siendo este el de determinar si los presupuestos fácticos previstos en el artículo 145 literal **b** de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas tuvieron lugar y de esta manera si procedía o no la decisión de colocar en situación de disponibilidad al accionante.

Ahora bien, siendo claro que los presupuestos fácticos previstos en la Constitución de la República, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la procedencia de la acción de protección, no tuvieron lugar en el caso *sub examine*, principalmente por cuanto no se desprendió ninguna vulneración de derechos constitucionales, conforme lo señalado y por cuanto el tema central del caso sub examine radicó en un asunto de interpretación y aplicación de disposiciones legales, esta Corte considera que es totalmente lógica y acertada la decisión “[...] de confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida que niega la acción de protección planteada”, resolución adoptada a la luz de las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, conforme quedó evidenciado en párrafos precedentes.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP.

Finalmente, en virtud de las consideraciones y conclusiones producto del estudio de la decisión recurrida, este Organismo concluye que la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, toda vez que observó las disposiciones constitucionales y legales previstas para la procedencia de la acción de protección y que a su vez fueron debidamente aplicadas en atención a los presupuestos fácticos del caso puesto a su conocimiento, conforme consta en párrafos precedentes.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

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

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 26 de noviembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1240-12-EP

**RAZÓN.**- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 16 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de diciembre de 2014

#### SENTENCIA N.º 224-14-SEP-CC

#### CASO N.º 1836-12-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

El 03 de julio de 2012, los señores Rosa María Ludeña Jimbo y Carlos Patricio Quezada Ludeña presentaron acción extraordinaria de protección, contra los autos del 12 de junio de 2012 a las 15h34 y 09 de febrero de 2012 a las 10h30, dictados por el juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, quien resolvió rechazar los recursos de apelación y de hecho del auto de inhibición dictado el 07 de septiembre de 2011 a las 14h22 por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

El 20 de noviembre de 2012, el secretario general de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. (fojas 3 del expediente constitucional).

El 27 de marzo de 2013 a las 10h15, la Sala de Admisión, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1836-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión del 23 de abril de 2013, le correspondió al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, la sustanciación de la presente causa quien mediante providencia del 21 de octubre de 2014 a las 10h15, avocó conocimiento de la misma, notificando a los jueces Tercero de Contravenciones de Pichincha y Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, la recepción del proceso y solicitando su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción en el término de diez días; disponiendo además, que se cuente con el procurador general del Estado.

##### Antecedentes que dieron origen a la acción de protección

El 27 de marzo de 2008, los cónyuges Miguel Antonio Quezada Ramón y Rosa María Ludeña Jimbo, hipotecaron un bien inmueble a favor del Banco de Pichincha, como garantía del contrato de mutuo o préstamo suscrito por el valor de cuarenta mil dólares.

El 06 de octubre de 2008, falleció el señor Miguel Antonio Quezada Ramón, ante tal eventualidad, la cónyuge *superstite* solicitó al Banco del Pichincha hacer efectivo el seguro de desgravamen de la deuda contraída, a fin de levantar la hipoteca que pesaba sobre su inmueble.

Mediante oficio N.º RA-07-2009, suscrito por Gonzalo Quintana Peña en calidad de gerente regional del Banco del Pichincha, manifestó que al no haberse descontado valor alguno por el seguro de desgravamen era improcedente la solicitud realizada por la señora Rosa María Ludeña Jimbo.

Ante tal negativa, los legitimados activos presentaron una queja en la Defensoría del Pueblo, por tratarse de información engañosa de los bienes y servicios contratados al Banco del Pichincha. Por su parte, la Defensoría del Pueblo concluyó aceptando la queja y remitió un informe motivado realizado por el delegado provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo el 12 de julio de 2011. Sin embargo, al no haber obtenido el consenso de las partes se remitió la causa al juez de contravenciones.

Los accionantes por su parte, interpusieron la denuncia correspondiente, recayendo el presente caso ante la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, quien mediante auto del 07 de septiembre de 2011 a las 14h22, resolvió inhibirse de conocer la causa al no considerarse competente para tramitarla, por tal razón, los accionantes, interpusieron recurso de apelación y de hecho ante el juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, quien mediante autos del 09 de febrero de 2012 a las 10h34 y auto de 12 de junio de 2012 a las 15h34 respectivamente, rechazó los mencionados recursos por considerar que del auto de inhibición no se contempla la posibilidad de presentarlos.

#### **Fundamento de la demanda extraordinaria de protección**

Los legitimados activos manifiestan que los autos impugnados han vulnerado sus derechos consagrados en la Constitución de la República, como la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación y derecho a la defensa, por cuanto, consideran que fueron dejados en estado de indefensión, al inhibirse de conocer la presente causa la jueza contravencional y al proponer los recursos de apelación y de hecho de esta decisión; el juez Séptimo de Garantías penales de Pichincha, al haberles negado la posibilidad de revisar la mencionada decisión, pese a haber sido competentes para conocer esta controversia judicial.

Adicionalmente manifiesta que la jueza Tercera de Contravenciones al inhibirse de conocer la causa, al igual que el Juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha al rechazar los recursos de apelación y hecho, han irrespetado el derecho a la tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República, al denegar la administración de justicia, pues señalan que al inobservar las disposiciones de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor han ocasionado una vulneración al procedimiento, que debe concluir con la nulidad de lo actuado.

Así también, los accionantes alegan la vulneración al debido proceso por cuanto a su criterio, los jueces han interpretado a su antojo el espíritu de la ley al emitir sus insustanciales autos, carentes de motivación, al no argumentarlos en preceptos constitucionales y legales, por

pronunciarse de manera diminuta sin solucionar el fondo de la controversia judicial; vulnerando de esta forma los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrados en los artículos 82 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **Decisiones judiciales impugnadas**

##### **Autos emitidos dentro del recurso de apelación**

Auto emitido el 09 de febrero de 2012 a las 10h34, por el juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha que en lo principal, establece:

(...) VISTOS: Encontrándose la presente causa en estado de resolver, se considera: Rosa Ludeña, María Jimbo y Carlos Patricio Quezada Ludeña, interponen recurso de apelación al auto de inhibición dictado por la doctora Gloria Pinza Ramírez el 7 de septiembre de 2011 a las 14h22, recurso este que ha sido concedido y remitido al sorteo de ley, de lo cual ha correspondido conocerlo a esta autoridad.- Al respecto el artículo 86 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor dice: "Recurso de apelación.- de la sentencia que dicta el juez de contravenciones se podrá interponer recurso de apelación ..." de lo que se puede colegir que la referida norma legal no contempla la posibilidad de presentar recurso de apelación respecto de autos de inhibición, y siendo este, el cuerpo legal en especie que determina su propio procedimiento, deviene en improcedente el recurso de apelación presentado, consecuentemente se lo rechaza (...) sic.

Auto dictado el 12 de junio de 2012 a las 15h34, por el Juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, dentro del recurso de apelación:

(...) VISTOS: Agréguese al expediente el escrito presentado por Rosa Jimbo y Patricio Quezada, mediante el cual se ha interpuesto RECURSO DE HECHO, por lo que se considera que la ley no contempla para este tipo de causas recurso de apelación y al no ser procedente dicho recurso, tampoco se puede conceder el recurso de hecho interpuesto, consecuentemente se lo niega.

##### **Auto emitido en primera instancia**

Auto emitido el 07 de septiembre de 2011 a las 14h22, por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, mediante el cual se inhibe de conocer la presente causa, exponiendo lo siguiente:

(...) VISTOS: (...) avoco conocimiento de la presente causa y se hace el siguiente análisis: 1.- teniendo como antecedente el of Nro. 00003228 de fecha 15 de julio de 2011, queja Nro. 52191-2011-CRZ, enviado a este despacho por el abogado Alfonso Morán Sánchez secretario ad hoc de la Defensoría del Pueblo del Ecuador y que obra a fojas 1 a 8 del trámite, el cual adjunta copia del informe motivado Nro. 155, y que en su parte pertinente manifiesta: "ANTECEDENTE.- (...) Con fecha 27 de marzo de 2008, mi extinto cónyuge MIGUEL ANTONIO QUEZADA RAMÓN y yo LUDEÑA JIMBO ROSA MARÍA, procedimos a hipotecar a favor del BANCO

PICHINCHA COMPAÑÍA ANÓNIMA, un bien inmueble de nuestra propiedad, lo cual se realizó mediante escritura pública celebrada ante el notario cuarto del cantón Santo Domingo; el contrato de mutuo o préstamo, que es un contrato de adhesión, con el cual se hipotecó el bien inmueble referido, incluyó la firma del pagaré una tabla de amortización que en la parte pertinente reza: “Conozco (semos) y acepta (mos) que: 1) El préstamo que (nos) concede el BANCO PICHINCHA C.A. debe estar protegido de un seguro de desgravamen, que debo (mos) contratar y mantener con una compañía aseguradora, a satisfacción del Banco y que no debe (mos) ceder o endosar al Banco para que, en caso de siniestro, el valor del seguro se abone directamente a él o los créditos; 2) La falta de contratación de la póliza o la caducidad de la póliza y su falta de renovación por mi (nuestra) parte, o la falta de pago de dos meses consecutivos de las primas correspondientes, dará derecho al Banco para declarar préstamos, anticipadamente de plazo vencido y exigir el pago total del mismo; 3) De incumplir yo (nosotros) con la obligación de contratar el seguro, faculto (nos) al Banco para que este, a su arbitrio contrate dicho seguro, y me (nos) obligo (mos) a pagar los errores que erogaren en razón de dicho contrato, prima o renovación del seguro más los intereses calculados a la tasa máxima de mora según las disposiciones legales. (...) Por las consideraciones antes indicadas y por existir hechos que no son de mi competencia, ya que inclusive se manifiesta que se ha celebrado un contrato, con fecha 27 de marzo del 2008 ante el señor Notario del Cantón Santo Domingo de los Tsáchilas, atento a lo que dispone el Art. 231 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el Art. 390 del Código de Procedimiento Penal, Resolución del Consejo de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial No. 367 de 20 de Enero del 201, esta Autoridad SE INHIBE DE CONOCER LA PRESENTE CAUSA, y deja en libertad a los señores ROSA MARÍA LUDEÑA JIMBO y CARLOS PATRICIO QUEZADA LUDEÑA, para que haga valer sus derechos ante las Autoridades competentes (...) sic.

#### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

A criterio de los legitimados activos a través de los autos impugnados, presuntamente, se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales: la tutela judicial efectiva establecida en el artículo 75; el debido proceso consagrado en el artículo 76 numerales 1 –cumplimiento de la norma–, 3 –trámite propio– y 7 –derecho a la defensa– literal I garantía de la motivación; el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82; y los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal dispuestos en el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **Pretensión**

Solicitan los accionantes que “(...) se deberá ordenar que quede sin efecto la providencia dictada por el Juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, con fecha martes 12 de junio de 2012, a las 15h34. (...) Dispondrá que en acatamiento a la Constitución y a la Ley el juez actuante, proceda a enviar al proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que de una vez por todas, se administre justicia, con estricto apego a derecho, sin dilaciones” (sic).

#### **Contestación a la demanda**

##### **Jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha**

Comparece la abogada María Paola Valencia Cano en calidad de jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha y manifiesta lo siguiente:

Por cuanto, la causa a la que se refiere la presente acción data del año 2011, tiempo en el cual la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha era la doctora Gloria Esperanza Pinza Ramírez, para su mejor conocimiento, fundamentalmente de la motivación del auto inhibitorio, (...) refiere a hechos que se han suscitado en el cantón Santo Domingo.

##### **Juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha**

Pese a haber sido legalmente notificado, tal y como se desprende de la razón sentada por la actuario del despacho, el juez no ha presentado el informe de descargo solicitado.

##### **Procurador General del Estado**

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 29 de octubre de 2014 a las 08h10 y en lo principal, manifiesta:

“(...) Señalo para futuras notificaciones la casilla constitucional No. 018. Adjunto copia certificada de la acción de personal que acredita la calidad en que comparezco”.

No emite pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción (foja 28 del expediente constitucional).

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia de la Corte**

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, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8, literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

#### **Análisis constitucional**

##### **Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

La Corte Constitucional es el órgano de control constitucional idóneo para examinar, mediante acción extraordinaria de protección, las sentencias, autos en

firme o ejecutoriados expedidos por los jueces ordinarios y constitucionales con el objetivo de verificar si se han vulnerado derechos constitucionales o normas del debido proceso, a fin de alcanzar un equilibrio razonable que permita mantener la seguridad jurídica, vinculada con el respeto a la autonomía judicial y principio de especialidad en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la función judicial.

El objetivo principal de la acción extraordinaria de protección es el preservar y restablecer cualquier derecho constitucional que haya sido vulnerado. De ahí que “(...) el juez constitucional tiene la obligación de examinar la descripción de los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones, y verificar, si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con efectividad indispensable para su salvaguarda”<sup>1</sup>. Estos elementos hacen posible el debate en el ámbito de la jurisdicción constitucional.

Por lo tanto, la acción extraordinaria de protección no constituye una nueva instancia, ni tiene como propósito el deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino, al contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales.

En tal sentido, corresponde a esta Corte Constitucional analizar si el auto emitido por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, el 07 de septiembre de 2011 a las 14h22, con el que se inhibe del conocimiento de la presente causa y, los autos dictados por el juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, el 09 de febrero de 2012 a las 10h34 y el 12 de junio de 2012 a las 15h34, que rechazan los recursos de apelación y hecho del auto de inhibición dictado por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, vulneran derechos constitucionales de los accionantes.

### Identificación del problema jurídico

La Corte Constitucional del Ecuador, por mandato del principio *iura novit curia*, previsto en la Constitución de la República en el artículo 426 segundo inciso en su parte final<sup>2</sup>, en concordancia con el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional<sup>3</sup>, puede corregir errores u omisiones de derechos de los accionantes, motivando su decisión en cualquier precepto constitucional vulnerado, incluso si no hubiese sido expresamente invocado, pues, no está en la obligación de someterse a los fundamentos expuestos por las partes procesales, ni argumentar en las normas citadas en la demanda o contestación. En tal virtud, esta Corte Constitucional no se encuentra subordinada a las pretensiones expuestas por los justiciables, ni incurre en vulneración al debido proceso. Por tanto, está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no alegados por los legitimados activos y que podrían devenir en la vulneración de derechos constitucionales.

Dentro del análisis del caso *sub examine*, se ha determinado que el problema jurídico que debe ser resuelto por esta Corte Constitucional es el siguiente:

**El auto del 07 de septiembre de 2011 a las 14h22, dictado por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, mediante el cual se inhibe de conocer la queja del consumidor (legitimados activos) ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, contemplado en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

Los accionantes aducen que la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, inició con el auto de inhibición dictado por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha y al recurrir de esta decisión ante el superior, juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, también ha negado la posibilidad de revisar ese auto, dejándolos en estado de indefensión.

El derecho supuestamente vulnerado se encuentra previsto en el artículo 75 de la Constitución que prescribe lo siguiente:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

El derecho a la tutela judicial efectiva comprende varios aspectos como son la libertad de acceso a la justicia, eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo; obtener una sentencia debidamente motivada en un tiempo razonable y que dicha sentencia se cumpla, para que de esta manera, se consagre el derecho a acceder a los órganos jurisdiccionales para la defensa de los derechos e intereses de las partes procesales, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad.

Esta Magistratura Constitucional en sentencia N.º 006-14-SEP-CC dentro del caso N.º 1026-12-EP del 09 de enero de 2014, ha determinado los presupuestos que integran este derecho en la siguiente forma:

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 0991-12-EP, sentencia No.013-13-SEP-CC.

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 426.- “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.”

<sup>3</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4.- “Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: 13. *iura novit curia*.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.”

El llamado Derecho a la Jurisdicción se consagra en la tutela judicial efectiva, desde el cual el debido proceso comienza a integrarse en cada etapa del procedimiento, con exigencias autónomas. El derecho a la tutela judicial efectiva debe ser entendido como el derecho de toda persona a que se le haga justicia, mediante un proceso que reconozca un conjunto de garantías básicas. Este es un concepto abierto, de cierta abstracción y generalidad que proyectan diligencias implícitas que perduran y se consolidan sin discusión, cuyo alcance y contenido, según la doctrina constitucional, comprende: i) recurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil; ii) acceder a una instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado; iii) a un juez natural e imparcial; iv) a la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción; v) a la interpretación de las normas reguladores de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión, evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (*in dubio pro actione*); vi) a que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados; vii) a la no aplicación en forma retroactiva de nuevas pautas jurisprudenciales con relación a los requisitos de admisibilidad, a fin de evitar situaciones de desamparo judicial; viii) a peticionar y obtener tutela cautelar para que no se torne ilusorio el derecho que se defiende; ix) al cumplimiento de todas las etapas del procedimiento legalmente previsto, el cual deberá asegurar la posibilidad del justiciable a ser oído, y a ofrecer y producir la prueba pertinente antes de dictarse sentencia; x) a una decisión fundada que haga mérito de las principales cuestiones planteadas; xi) a impugnar la sentencia definitiva; xii) a tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y, por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada; xiii) al desarrollo del proceso en una dimensión temporal razonable; y, xiv) a contar con asistencia letrada<sup>4</sup>.

Desde esta perspectiva, la tutela judicial efectiva debe ser entendida sobre la base de sus cuatro parámetros que comprenden: a) El acceso a los órganos judiciales competentes e imparciales, b) La debida diligencia del juzgador en la sustanciación de la causa, c) El derecho a la defensa de las partes procesales y d) El rol del juez una vez dictada la sentencia para la ejecución de la misma.

Iniciando el análisis respecto del primer parámetro denominado **acceso a los órganos judiciales competentes e imparciales**, concebida como la vía en la que no debe existir trabas que obstaculicen a todas y cada una de las etapas o instancias procesales que prevé el ordenamiento procesal, es decir, que el ejercicio del derecho de petición o impugnación ante la jueza o juez, sea expedita y logre una respuesta en estricto derecho<sup>5</sup>.

En el caso *sub judice*, los cónyuges Miguel Antonio Quezada Ramón y Rosa María Ludeña Jimbo (legitimada activa), hipotecaron un bien inmueble a favor del Banco de Pichincha como garantía del contrato de mutuo por el valor de cuarenta mil dólares, este incluía la suscripción de un pagaré con la correspondiente tabla de amortización de la deuda, la que según los accionantes, determinaba el valor de la cuota mensual a pagar, la que contenía el valor del capital, intereses y la prima de los seguros mensualmente distribuidos.

Meses más tarde, tras el fallecimiento de uno de los contratantes, la cónyuge *superstite* al encontrarse al día en el pago de sus cuotas, solicitó a la entidad crediticia hacer efectivo el seguro de desgravamen de la deuda contraída, a fin de levantar la hipoteca que pesa sobre su inmueble, es así que dicha entidad bancaria mediante oficio N.º RA-07-2009, suscrito por el gerente regional, manifestó la negativa a su requerimiento, tras alegar que no se ha descontado valor alguno por el seguro de desgravamen.

Ante tal negativa, los legitimados activos presentaron una queja en la Defensoría del Pueblo, por tratarse de información engañosa de los bienes y servicios contratados al Banco del Pichincha, enmarcando su reclamo en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor al suponer la existencia de un vicio oculto en el contrato, lo que hubiese impedido la contratación de dicho servicio. Siendo por tanto, la Defensoría del Pueblo competente para conocer dicha queja de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de esta ley, en concordancia con lo determinado en el artículo 52 de la Constitución de la República que garantiza a los usuarios disponer de bienes y servicios de óptima calidad, así como a recibir información precisa, no falaz, sobre su contenido y características.

Al no haber llegado a ningún acuerdo las partes procesales, el delegado provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo, Jaime Hernández Orozco, en su informe motivado del 12 de julio de 2011, solicitó la iniciación del respectivo proceso de conformidad con la disposición contenida en el artículo 83 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, remitiendo su informe a conocimiento del juez de Contravenciones de Pichincha, a fin de realizar el correspondiente juzgamiento en este caso, toda vez que: "La Defensoría del Pueblo es competente, para conocer y pronunciarse en forma motivada en los reclamos formulados por los consumidores cuando sean víctima de información fraudulenta y, en esta forma el Estado protege a sus súbditos"<sup>6</sup>.

El 05 de agosto de 2011 a las 17h59, se realizó el correspondiente sorteo, recayendo en el Juzgado Tercero de Contravenciones de Pichincha la presente causa. La jueza de esta judicatura, mediante auto del 07 de septiembre de 2011 a las 14h22, avocó conocimiento y a su vez, se inhibió de conocer la causa, aduciendo que los hechos expuestos en la demanda no son de su competencia.

<sup>4</sup> Pablo Esteban Perrino, "El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva y el acceso a la jurisdicción contencioso administrativo", en Revista de Derecho Público, Proceso Administrativo I. Buenos Aires, Editorial RUBINZAL-CULZONI, 2003, p. 261-262.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1431-10-EP, Sentencia No. 066-14-SEP-CC.

<sup>6</sup> Tribunal Constitucional del Ecuador, caso No. 301-06-RA, publicado el Registro Oficial Suplemento 13, 1 de Febrero del 2007.

A fin de determinar si el argumento expuesto por la jueza se enmarca en el ordenamiento jurídico es necesario analizar los elementos que atribuyen la competencia, establecidos en el artículo primero inciso segundo del Código de Procedimiento Civil<sup>7</sup>, siendo necesario para el presente caso, únicamente analizar los elementos denominados: territorio y materia; no obstante, esta Corte Constitucional considera necesario excluir de su análisis los elementos de la competencia denominados personas y grados, por cuanto las partes procesales gozan de fuero común o jurisdicción ordinaria.

Respecto al elemento de la competencia denominado **territorio** cabe manifestar que constituye una potestad que permite atribuirle el conocimiento de una causa a un órgano jurisdiccional de una determinada circunscripción territorial, primando el derecho de todo demandado a ser enjuiciado ante el juez de su domicilio, excepto en las causales determinadas en el artículo 29 del Código de Procedimiento Civil<sup>8</sup> para tal efecto, se debe tomar en cuenta que las partes procesales pueden renunciar a su domicilio y someterse a un juez distinto al natural.

En el caso *sub examine* el contrato de hipoteca suscrito el 27 de marzo de 2008 por los cónyuges Miguel Antonio Quezada Ramón y Rosa María Ludeña Jimbo, realizado en la ciudad de Santo Domingo de los Tsáchilas, tal como se desprende de la cláusula décima del mencionado contrato<sup>9</sup>, las partes procesales renuncian a su domicilio y quedan sometidos a los jueces o tribunales del lugar donde se celebró este contrato esto es, la ciudad de Santo Domingo, en concordancia con el inciso final del contrato, así como también el reconocimiento de firmas realizado ante el notario Cuarto del cantón Santo Domingo; lo expuesto permite concluir que efectivamente

la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha no fue competente para conocer la presente causa en razón del territorio.

Por otra parte, resulta necesario referirse a la **materia** como elemento de la competencia, centrandó la problemática en lo expuesto por los legitimados activos, tanto en el contexto de su queja como también en su demanda, pues manifiestan que el Banco del Pichincha acordó previamente el valor de la cuota mensual a cancelar en la cual, se encontraba incluida el valor de la prima de seguro de desgravamen o incendio tal y como se desprende de la tabla de amortización del crédito; en tal virtud, los legitimados activos enmarcaron su queja en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor por esta información engañosa proporcionada por esta entidad bancaria, pues la jueza al inhibirse de conocer la causa inobservó la disposición contenida en el artículo 84 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor<sup>10</sup> en concordancia con el artículo 231 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>11</sup>, que expresamente le otorga la competencia a los jueces de contravenciones a fin de conocer y resolver la *litis*, cuando se trata de infracciones a los derechos de los usuarios - consumidores. Ante lo cual, como se desprende del auto analizado, la jueza relaciona los hechos presentados a su conocimiento al ordenamiento civil, situación que ha sido dilucidada por esta Magistratura Constitucional.

Lo expuesto, permite concluir a esta Corte Constitucional que la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, al inhibirse de conocer esta causa, ha garantizado la seguridad jurídica al ser incompetente para tramitarla, sin embargo en atención al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así como el derecho a la tutela judicial efectiva y por mandato del artículo 129 numeral 9 del Código Orgánico de la Función

<sup>7</sup> Código de Procedimiento Civil, artículo 1.- "(...) Competencia es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados".

<sup>8</sup> Código de Procedimiento Civil, artículo 29.- "Además del juez del domicilio, son también competentes:  
1. El del lugar en que deba hacerse el pago o cumplirse la obligación;  
2. El del lugar donde se celebró el contrato, si al tiempo de la demanda está en él presente el demandado, o su procurador general, o especial para el asunto de que se trata;  
3. El juez al cual el demandado se haya sometido expresamente en el contrato;  
4. El del lugar en que estuviere la cosa raíz materia del pleito.  
Si la cosa se hallare situada en dos o más cantones o provincias, el del lugar donde esté la casa del fundo; mas, si el pleito se refiere sólo a una parte del predio, el del lugar donde estuviere la parte disputada; y si ésta perteneciere a diversas circunscripciones el demandante podrá elegir el juez de cualquiera de ellas;  
5. El del lugar donde fueron causados los daños, en las demandas sobre indemnización o reparación de éstos; y,  
6. El del lugar en que se hubiere administrado bienes ajenos, cuando la demanda verse sobre las cuentas de la administración."

<sup>9</sup> Contrato de Mutuo o Préstamo, cláusula décima " (...) Para el caso de juicio, el (los) deudor(es) y el (los) garante(s) – de haber garante(s) que suscribe(n) – hace(n) una renuncia general de domicilio y queda(n) sometido(s) a los jueces o tribunales del lugar donde se le (s) encuentre, o a los de la Ciudad donde se celebra(n) este contrato, o a los que de la ciudad de SANTO DOMINGO, y al trámite ejecutivo o verbal sumario a elección del Banco Pichincha C.A. o del último cesionario del documento".

<sup>10</sup> Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, artículo 84.- "Juzgamiento de Infracciones.- Son competentes para conocer y resolver sobre las infracciones a las normas contenidas en la presente Ley, en primera instancia, el Juez de Contravenciones de la respectiva jurisdicción, y, en caso de apelación, el Juez de lo Penal de la respectiva jurisdicción.

El juzgamiento de las infracciones previstas en esta Ley se iniciará mediante denuncia, acusación particular o excitativa fiscal.

Propuesta la denuncia y una vez citado el acusado, el Juez señalará día y hora para la audiencia oral de juzgamiento, la misma que deberá llevarse a cabo dentro del plazo de diez días contados a partir de la fecha de la notificación. Dicha audiencia iniciará con la contestación del acusado. A esta audiencia concurrirán las partes con todas las pruebas de las que se crean asistidos, previéndoles que se procederá en rebeldía.

Se dispondrá que las partes presenten sus pruebas, luego de lo cual se dictará sentencia en la misma audiencia, de ser posible, caso contrario se lo hará dentro del plazo perentorio de tres días. **Si el consumidor anexa a su denuncia el informe emitido por la Defensoría del Pueblo, se considerará su contenido de conformidad a lo dispuesto en la presente Ley**". (énfasis fuera del texto)

<sup>11</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, Artículo 231.- "Competencia de las juezas y los jueces de contravenciones.- En cada distrito habrá el número de juezas y jueces de contravenciones que fije el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia. En caso de no establecerse esta determinación, se entenderá que es cantonal. Serán competentes para: (...) 3. Conocer las infracciones a las normas de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor".

Judicial<sup>12</sup>, que faculta al juez que conoce la causa disponer del expediente para que pase a conocimiento del juez competente y continuar sustanciando la causa a partir del auto de inhibición; en el presente caso, la jueza Tercera de Contravenciones al omitir y no disponer el traslado de la presente causa al juez competente, es decir al juez de Contravenciones de Santo Domingo de los Tsáchilas, ha negado el acceso a la justicia.

Este acceso a la justicia en palabras de Manuel Ventura Robles, consiste en la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular<sup>13</sup>. Es así, que para garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de las partes, es necesario que toda decisión judicial esté apegada a derecho, respete la norma vigente<sup>14</sup>; situación que ha sido omitida por la mencionada jueza al abstenerse de remitir el proceso al juez competente, conforme a las normas legales vigentes, que claramente disponen que el juez incompetente remita el expediente al juez competente. Por tanto, la omisión realizada por la jueza tercera de contravenciones de Pichincha, al ser indebida y arbitraria, equivale a una privación de la tutela judicial efectiva.

Continuando el análisis del segundo parámetro denominado **debida diligencia del juzgador en la sustanciación de la causa**, este consiste en la aplicación de los principios de inmediación, celeridad, simplificación, uniformidad, eficacia y economía procesal, en observancia del procedimiento adecuado en la tramitación de la causa<sup>15</sup>.

La resolución suscrita por el delegado provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo, que acepta la queja y remite el informe motivado a conocimiento del juez de Contravenciones de Pichincha, debe ser entendida

como una exigencia de tutela judicial que delinea la vía de reclamación legal, el cual ha sido obstaculizado ante la expedición del auto de inhibición dictado por la jueza tercera de contravenciones de Pichincha, quien bloqueó el procedimiento judicial idóneo para el juzgamiento de la controversia al no remitir el expediente al juez competente para que continúe sustanciando la *litis* cuyas diligencias consisten en la citación del acusado, señalamiento de día y hora para la audiencia oral de juzgamiento, la cual había de llevarse a cabo en el plazo de diez días contados a partir de la fecha de notificación, evacuación de pruebas que las partes procesales se creyeran asistidos, tal y como lo dispone el artículo 84 tercer y cuarto incisos de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

De los argumentos expuestos cabe manifestar que el derecho a la tutela judicial efectiva se obtendrá por los cauces procesales existentes y con sujeción a lo establecido a la ley, lo cual puede fijar límites al acceso a la jurisdicción siempre que estos tengan justificación en razonables finalidades de garantía de bienes e intereses constitucionalmente protegidos<sup>16</sup>.

El auto de inhibición, se limita a determinar cómo inició la *litis*, esto es, con la suscripción de un contrato y enuncia ciertas disposiciones civiles para considerarse incompetente de conocer la causa en razón de la materia, desconociendo la normativa expresa aplicable al caso, contenida en los artículos 47 y 75 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, facultando reclamar al usuario – consumidor por los servicios ineficientes que no se ajustan expresamente a lo acordado en el contrato o la reposición del bien cuando la cosa u objeto adquirido contenga vicios ocultos en su calidad, en concordancia con la obligación de las entidades del sistema financiero de informarle de forma clara, previa y precisa el valor total a pagar por el servicio recibido a los usuarios del sistema o cuando el servicio prestado sea defectuoso, ineficaz y cause un daño, se determina que podrán ser reclamados por la vía establecida en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, sin estipular limitación alguna al respecto.

Todo lo cual, permite concluir que el auto de inhibición estableció obstáculos innecesarios, excesivos y contradictorios al ordenamiento jurídico, por cuanto restringió la vía idónea para sustentar la causa y evitar resolver el problema controvertido, perfilando presupuestos y límites al derecho constitucional de la tutela judicial efectiva.

Asimismo, en relación al tercer parámetro del derecho a la tutela judicial efectiva denominado **el derecho a la defensa de las partes procesales**, que nace de la relación directa entre la tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso, concebido como: “la necesidad de defensa, el derecho a la tutela judicial efectiva exige que la composición de que la *litis* contenga un adecuado elemento de contradicción que brinde al juez un cabal conocimiento de la realidad esto

<sup>12</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 129.- “FACULTADES Y DEBERES GENERICOS DE LAS JUEZAS Y JUECES.- Amás de los deberes de toda servidora o servidor judicial, las juezas y jueces, según corresponda, tienen las siguientes facultades y deberes genéricos: (...) 9. En cualquier estado de la causa, las juezas y jueces que adviertan ser incompetentes para conocer de la misma en razón del fuero personal, territorio o los grados, deberán inhibirse de su conocimiento, sin declarar nulo el proceso y dispondrán que pase el mismo al tribunal o jueza o juez competente a fin de que, a partir del punto en que se produjo la inhibición, continúe sustanciando o lo resuelva.

Si la incompetencia es en razón de la materia, declarará la nulidad y mandará que se remita el proceso al tribunal o jueza o juez competente para que dé inicio al juzgamiento, pero el tiempo transcurrido entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción, (...)”

<sup>13</sup> PFr. Ventura Robles Manuel, La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Acceso a la Justicia e Impunidad: Disponible en <http://www.2.ohchr.org/spanish/>.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 0787-11-EP, sentencia No. 048-14-SEP-CC.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1431-10-EP, Sentencia No. 066-14-SEP-CC

<sup>16</sup> Aguirre Guzmán Vanesa, El derecho a la tutela judicial efectiva una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos, revista foro No. 14, Quito, 2010, p. 17.

es escuchar a las partes y permitirles probar sus asertos, considerando sus afirmaciones y elementos probatorios<sup>17</sup>, garantizando a las partes procesales el ser asistidas por un abogado defensor particular o designado por el Estado; el derecho a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, el que les permita ofrecer, reproducir las pruebas pertinentes antes de dictar el fallo; que la decisión judicial sea fundamentada en mérito de las principales cuestiones planteadas<sup>18</sup>.

En ese sentido, una de las garantías básicas del debido proceso constituye el derecho a la defensa que permite asegurar aquellas condiciones mínimas, respecto de las cuales la Corte Constitucional ha expresado “(...) un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces (...)”<sup>19</sup>.

Los legitimados activos alegan estado de indefensión, puesto que la jueza no analizó la documentación presentada tanto por la Defensoría del Pueblo ni el contenido de la demanda presentada por los accionantes, en la que de forma clara expresan que: “han demostrado fehacientemente ante el Banco de Pichincha, que habíamos cumplido con el pago de las cuotas según la tabla de amortización entregada por el banco en la que aparte de los valores del capital e interés, constaba el valor correspondiente a seguros, por lo que tras el estupor que provocó semejante respuesta y en vista de que hasta el mes de mayo de 2011, seguían dando evasivas a nuestra justa petición, procedimos a dirigirnos a la delegación provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo, la misma que en su informe motivado No. 155-DPP-2011-OAMS de 14 de julio de 2011, tras un análisis apegado a derecho, culmina dándonos la razón”<sup>20</sup>.

Sin embargo, el informe suscrito por el defensor del Pueblo contiene un error al ser enviado al juez de Contravenciones de Pichincha, en lugar de remitir al juez Contravencional de Santo Domingo de los Tsáchilas, pudiendo subsanar este error, tal y como se refirió en los párrafos anteriores de esta sentencia y al no hacerlo efectivamente ha dejado en indefensión a los legitimados activos. Situación que limita el derecho de las partes a defenderse de forma idónea, ante el juez competente de Santo Domingo de los Tsáchilas, judicatura que expedirá una decisión judicial fundada en mérito de las pretensiones expuestas por las

partes procesales primando el derecho a la tutela que implica alcanzar una respuesta motivada. Ciertamente, el derecho a la tutela judicial efectiva no queda simplemente satisfecho con el mero acceso a la jurisdicción, siendo preciso entonces, que tal apertura sea correspondida con una decisión que resuelva el fondo del asunto y que reúna los requisitos constitucionales y legales necesarios para responder la pretensión de las partes procesales<sup>21</sup>.

Finalmente cabe analizar como último parámetro de la tutela judicial efectiva **el rol del juez una vez dictada la sentencia**, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos, lo cual es muy importante, a fin de no permitir que las partes queden en situaciones de desamparo judicial, que en el cumplimiento de la decisión no exista negligencia imputable al juez, que resuelva las diligencias, peticiones o recursos horizontales o verticales dentro del plazo razonable<sup>22</sup>.

En el caso *sub júdice* no cabe analizar este parámetro por cuanto el auto de inhibición dictado por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, no impone obligación de “hacer” o “no hacer”, puesto que únicamente se limita a inhibirse del conocimiento de la causa, omitiendo remitir el expediente ante el juez competente; en tal virtud, mal podríamos analizar este parámetro.

Con estas consideraciones, esta Magistratura Constitucional concluye que el auto del 07 de septiembre de 2011 a las 14h22, emitido por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha, en el que se inhibe del conocimiento de la presente causa y omite remitir el expediente para ser sustanciado por el juez competente, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 75 de la Constitución de la República.

#### Otras consideraciones

Los legitimados activos pretendieron acceder a la justicia mediante la interposición de los recursos de apelación y el de hecho, ante el jerárquico superior en este caso el juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, los que fueron rechazados mediante autos del 09 de febrero de 2012 a las 10h34 y 12 de junio de 2012 a las 15h34, al no encontrarse determinados en la Ley y Reglamento de Defensa del Consumidor. Obstaculizando de esta forma el acceso a la justicia y el derecho a la defensa de las partes procesales, al fortalecer el auto de inhibición al categorizarlo como de última *ratio*, e impedir su impugnación por esta vía judicial.

Lo cual permite concluir que existió vulneración eminente al derecho constitucional de la tutela judicial efectiva, por cuanto estos autos impugnados están vinculados con el auto de inhibición analizado en líneas anteriores,

<sup>17</sup> Aguirre Guzmán Vanesa, El derecho a la tutela judicial efectiva una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos, revista foro No. 14, Quito, 2010, pp. 30.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1431-10-EP, sentencia No. 066-14-SEP-CC

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia No. 067-10-SEP-CC, caso No. 0945-09-EP.

<sup>20</sup> Demanda de los legitimados activos ante el juzgado de contravenciones, constante a fojas 11 del expediente contravencional.

<sup>21</sup> PFr. Aguirre Guzmán Vanesa, El derecho a la tutela judicial efectiva una aproximación a su aplicación por los tribunales ecuatorianos, revista foro No. 14, Quito, 2010, pp. 5.

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1431-10-EP, Sentencia No. 066-14-SEP-CC

al generar el estado de indefensión de los accionantes, que pretendían obtener una sanción para el Banco del Pichincha, por cuanto, supuestamente ha brindado una información fraudulenta o engañosa, en la suscripción del crédito hipotecario realizado entre la legitimada activa y la entidad bancaria, al no haber cobrado el valor de la prima del seguro de desgravamen en las cuotas mensuales contenidas en la tabla de amortización.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
  - 3.1 Dejar sin efecto el auto de 07 de septiembre de 2011 a las 14h22, emitida por la jueza Tercera de Contravenciones de Pichincha.
  - 3.2 Dejar sin efecto los autos del 09 de febrero de 2012 a las 10h34 y 12 de junio de 2012 a las 15h34, dictados por el juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha.
  - 3.3 Disponer que por medio de la Sala de Sorteos de la Función Judicial, la presente causa pase a conocimiento de un juez de contravenciones de Santo Domingo de los Tsáchilas a fin de que se proceda con su sustanciación.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 10 de diciembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1836-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 23 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de diciembre de 2014

#### SENTENCIA N.º 226-14-SEP-CC

#### CASO N.º 0320-10-EP

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por los señores Álvaro García Ontaneda y Kléver Vicente Troya, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado (en adelante GAD) Municipal de Espíndola respectivamente, en contra de la sentencia del 06 de noviembre de 2009, emitida por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 435-07.

El 29 de marzo de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0320-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 01 de diciembre de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 17 de julio de 2013, avocó conocimiento del mismo.

**Breve descripción del caso**

José Miguel Jiménez Gaona interpuso un juicio laboral en contra del GAD Municipal de Espíndola, reclamando la indemnización por despido intempestivo prevista en el Séptimo Contrato Colectivo suscrito el 21 de abril de 2005, entre el GAD Municipal de Espíndola y el Comité Central Único de Trabajadores del Municipio. En primera instancia, el Juzgado Ocasional Provincial del Trabajo de Loja, mediante sentencia del 21 de noviembre de 2006, resolvió aceptar parcialmente la demanda y dispuso que el GAD Municipal de Espíndola pague al actor la indemnización por despido intempestivo de conformidad con los artículos 9 y 10 del Contrato Colectivo, más los rubros correspondientes a las prestaciones laborales, especificadas en la sentencia.

En segunda instancia, la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Loja, mediante sentencia del 12 de febrero de 2007, decidió confirmar en lo principal la sentencia apelada y reformarla en cuanto al pago del rubro correspondiente a fondos de reserva.

Posteriormente, en casación, la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante resolución del 06 de noviembre de 2009, resolvió que la sentencia subida en grado no infringió norma de derecho alguna, pues el pago de los rubros establecidos por la misma constituía una correcta apreciación de la realidad procesal; por ende, rechazó el recurso de casación presentado "(...) por no tener sustentación jurídica".

**Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la sentencia dictada el 06 de noviembre de 2009, por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 435-07, la misma que en su parte pertinente, señala:

(...) En suma, debe concluirse que en ninguna parte de la sentencia se han infringido las normas de derecho citadas por los casacionistas. Por lo expuesto, esta Primera Sala de lo Laboral y Social, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, rechazan los recursos de casación presentados por la parte demandada y por el Director Regional 5 de la Procuraduría general del Estado por no tener sustentación jurídica. Notifíquese y devuélvase.

**Argumentos planteados en la demanda**

Álvaro García Ontaneda y Kléver Vicente Troya, **alcalde y procurador síndico del GAD Municipal de Espíndola respectivamente, en su demanda presentada el 19 de marzo de 2010, en lo principal manifiestan:**

Dentro de los juicios laborales seguidos en contra del GAD Municipal de Espíndola, entre otros reclamos, se encontraba el concerniente a la validez legal de la copia

del Séptimo Contrato Colectivo celebrado entre el GAD Municipal de Espíndola y el Comité Central Único de Trabajadores del Municipio, pues la mencionada copia se encontraba certificada por el secretario de actas y comunicaciones del Sindicato de Obreros Municipales, quien no poseía la atribución de dar fe de documentos públicos emitidos en la entidad municipal.

Expresan que la sentencia dictada el 06 de noviembre de 2009, por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 435-07, es contradictoria a la sentencia dictada por la misma Sala en el juicio laboral N.º 242-2007, que siguió el trabajador César Gómez Jaramillo en contra del GAD Municipal de Espíndola, caso análogo donde se discutieron los mismos argumentos y que en su sentencia del 08 de julio de 2009, al referirse a la copia del mencionado contrato colectivo determinaron que: "(...) debía ser autorizada por la autoridad del trabajo ante la cual se celebró, pero ello no ha ocurrido; consecuentemente la copia del contrato colectivo otorgada por el Secretario de Actas y Comunicaciones no tiene valor probatorio (...)"; por ende, dentro del caso en cuestión, la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia aceptó parcialmente el recurso de casación y reformó la sentencia en el sentido de que las indemnizaciones por despido intempestivo en aplicación de los artículos 9 y 10 de ese contrato colectivo, no tenían fundamento.

Bajo este argumento, señalan que la copia del séptimo contrato colectivo, presentada como prueba de la suscripción del mismo, transgrede e inobserva lo señalado en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución de la República que determina que: "Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la Ley no tendrá validez alguna y carecerá de eficacia probatoria"; pues, la mencionada copia no hace prueba plena en juicio, según lo determina el artículo 165 del Código de Procedimiento Civil, al mencionar que solo los instrumentos públicos hacen fe y constituyen prueba.

Agregan que en la misma sentencia del 08 de julio de 2009, dictada dentro del juicio laboral N.º 242-2007, la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia rechazó el pago de algunos rubros, mientras que en la sentencia emitida el 06 de noviembre de 2009, dentro del juicio laboral N.º 435-07, respecto al pago de indemnizaciones se consideraron que estaban dentro de la correcta aplicación del derecho.

Sostienen que el análisis jurídico efectuado en la sentencia del juicio laboral N.º 242-2007, que favoreció al GAD Municipal de Espíndola y que permitía precautelar los recursos del Estado, ya no fue el mismo argumento jurídico en los demás procesos análogos y sobre todo dentro del juicio N.º 435-2007, cuya sentencia motiva la presente acción.

**Derechos presuntamente vulnerados**

Los legitimados activos argumentan que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera el derecho a la igualdad, el derecho al debido

proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y en la garantía de obtener y actuar pruebas de conformidad a la Constitución de la República; además, el derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 11 numeral 2, 76 numerales 1 y 4; y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

#### **Pretensión concreta**

Los legitimados activos solicitan que mediante sentencia se declare lo siguiente:

(...) que la sentencia motivo de la presente acción ha violado los derechos constitucionales ya señalados, disponiendo que no se pague por concepto de indemnización rubros no justificados legalmente como los que estarían contemplados en el Art. 9 y 10 de lo que se ha llamado Contrato Colectivo, mismo que no constituye prueba al tenor de los argumentos que hemos expuesto y que también constituyeron fundamento jurídico para rechazar esa pretensión por los mismos señores Jueces de la Corte Nacional en otro caso análogo seguido en contra de la misma Municipalidad.

#### **Contestación a la demanda**

#### **Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia**

Mediante escrito ingresado el 19 de agosto de 2013, manifiestan que la resolución respecto de la cual fue interpuesta la presente acción extraordinaria de protección por Álvaro García Ontaneda y Klever Troya, alcalde y procurador síndico del GAD Municipal de Espíndola, fue dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que actualmente ya no se encuentran en funciones. Solicitaron que se tenga en cuenta como informe motivado, los fundamentos y argumentación esgrimida en dicha resolución.

#### **Comparecencia de terceros interesados**

#### **Procuraduría General del Estado**

Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 07 de marzo de 2012 en lo principal, señaló que los jueces laborales rechazaron el recurso de casación presentado por el GAD Municipal de Espíndola, con un argumento totalmente contrario al que dieron en un caso análogo (juicio planteado por el trabajador César Gómez Jaramillo).

Agregó que en este caso, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia aceptaron el recurso de casación planteado por el GAD Municipal de Espíndola y concluyeron que no procedía el pago de indemnizaciones con fundamento en un contrato colectivo que no había cumplido con las formalidades establecidas en el artículo 236 del Código de Trabajo, para que surta efectos jurídicos; sin embargo, en el presente caso, similar al referido (misma reclamación, mismas pruebas actuadas, mismos argumentos y fundamentos de los recursos de

casación en ambos casos) los mismos jueces (e inclusive el juez ponente) negaron el recurso de casación, concluyendo que el pago de indemnizaciones en base al mismo contrato colectivo era procedente, sin realizar en este caso, el análisis correcto que hicieron en el caso anterior; es decir, que ese proyecto de contrato colectivo no surtía efectos jurídicos porque no cumplió con las formalidades exigidas por la ley para el efecto de lo que resultan dos criterios totalmente contrapuestos respecto de casos similares, que ha causado una situación de incertidumbre en el GAD Municipal de Espíndola.

Por tal razón solicitan a la Corte Constitucional que acepte la acción extraordinaria de protección, ordenando como medida reparatoria que el fallo dictado por los jueces laborales de la Corte Nacional de Justicia sea dejado sin efecto, disponiendo que otros jueces laborales de esa Corte conozcan y resuelvan en estricto derecho el recurso de casación planteado por el GAD Municipal de Espíndola.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia de la Corte**

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

#### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

#### **Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos**

Siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, que rechaza el recurso de casación, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, así como el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?
2. La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, que rechaza el recurso de casación, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de eficacia probatoria de las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley, previsto en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución de la República?
3. La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, que rechaza el recurso de casación, ¿vulnera el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?

#### Resolución de los problemas jurídicos

##### 1. La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, que rechaza el recurso de casación, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, así como el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?

La Constitución de la República respecto del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas en su artículo 76 numeral 1, menciona: “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”.

Al referirse a este conjunto de garantías que configuran el derecho al debido proceso, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 034-09-SEP-CC<sup>1</sup>, se ha pronunciado indicando que se refiere a:

(...) un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujete 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, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho (...).

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 034-09-SEP-CC, caso N.º 0422-09-EP.

En este contexto, el derecho al debido proceso comprende un límite que evita el actuar abusivo y discrecional de las autoridades públicas de forma tal, que protegen los derechos consagrados en la Constitución de la República. El resultado de la observancia de las garantías mínimas del debido proceso es una resolución fundada en derecho que determina una solución justa al conflicto jurídico sometido a conocimiento.

Es por esta razón, que el derecho del debido proceso se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la seguridad jurídica, ya que efectiviza la interdependencia de los derechos constitucionales y garantiza que las normas y los derechos aplicables a un proceso sean respetados por las autoridades administrativas o judiciales, asegurando el respeto a la Constitución de la República y al ordenamiento jurídico, criterio que de acuerdo a la sentencia N.º 080-14-SEP-CC<sup>2</sup>, se puede lograr con: “(...) la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución en donde la ley se concreta en la confiabilidad, en el orden jurídico, en la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica”.

Antes de analizar la sentencia de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, conviene determinar cuál es el significado y alcance del derecho a la seguridad jurídica, el cual se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República y que establece lo siguiente: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”

Bajo dicha premisa normativa y con el objetivo de esclarecer el alcance y aplicación de este derecho, esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 111-13-SEP-CC<sup>3</sup>, ha indicado que:

(...) implica el respeto a las disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, lo que constituye la base de la protección de los derechos por parte de las autoridades públicas y la confianza de los actos que se saben ordenados, prohibidos y/o permitidos por parte de las personas. De esta manera, todos los poderes públicos están obligados a garantizar la seguridad jurídica y con mayor razón las autoridades jurisdiccionales durante su tarea de administrar justicia.

De acuerdo a lo señalado, la seguridad jurídica constituye una garantía que materializa el respeto a los derechos y asegura que una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con los procedimientos legalmente establecidos; por lo tanto, el derecho constitucional a la seguridad jurídica, enlaza a la confianza de los particulares con el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución de la República y la Ley, situación que se ve relacionada con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, como ya se ha indicado previamente.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 080-14-SEP-CC, caso N.º 1483-12-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 111-13-SEP-CC, caso N.º 1863-12-EP.

En el caso *sub examine*, la sentencia de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, rechazó el recurso de casación presentado por la parte demandada (GAD Municipal de Espíndola) y por el director regional 5 de la Procuraduría General del Estado, por considerar que en ninguna parte de la sentencia se han infringido las normas de derecho citadas por los casacionistas, por lo que confirmaron el pago de las indemnizaciones establecidas en los artículos 9 y 10 del referido contrato colectivo.

En la demanda presentada por el alcalde y procurador síndico del GAD Municipal de Espíndola, se señala que la sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la la garantía de cumplimiento de normas y el derecho a la seguridad jurídica, ya que los jueces “(...) con su fallo y en su condición de autoridades judiciales no garantizaron el derecho de las partes”; pues, “(...) es el derecho de la Municipalidad de obtener un pronunciamiento basado en los mismos criterios jurídicos que debieron aplicar las autoridades competentes, esto es los mismos señores jueces de la Primera Sala de lo laboral y Social de la Corte Nacional de Justicia”.

En la sentencia impugnada los referidos jueces efectúan un análisis de la normativa que los casacionistas consideran que ha sido violentada, así como de los recaudos procesales correspondientes, e indican que se ha resuelto acertadamente sobre “(...) la incompetencia del Juez y la prescripción de la acción alegada por la parte demandada, para lo cual aplica las disposiciones de los Arts. 568 y 635 del Código del Trabajo, concluyendo que las dos excepciones carecen de asidero legal”; es decir, comprobaron que la resolución fue dictada conforme a derecho, existiendo un correcto desarrollo de los criterios legales; asimismo, al revisar sobre la naturaleza del contrato, concuerdan con que el mismo no era ocasional, ya que “(...) no puede llegarse a otra conclusión que no sea la de que el trabajador no fue ocasional sino permanente al servicio de la Municipalidad (...) los contratos llamados ocasionales por la demandada, son para la realización de labores permanentes de la Municipalidad (...)”; ante tal afirmación, se puede colegir que la sentencia impugnada, al analizar la naturaleza del contrato, buscó determinar claramente cuál era su alcance, con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de las partes; finalmente, indican que en relación a lo manifestado en la sentencia subida en grado sobre el despido intempestivo e indemnizaciones, “(...) constituye apreciación correcta de la realidad procesal”, pues como ya se ha explicado, los referidos jueces resolvieron en aplicación de la normativa pertinente al caso concreto, circunstancia que les permitió llegar a tal conclusión. Por estas consideraciones, la Sala resuelve que “(...) debe concluirse que en ninguna parte de la sentencia se ha infringido las normas de derecho citadas por los casacionistas”, razón que lleva a rechazar el recurso de casación presentado.

En conclusión, esta Corte Constitucional determina que en la sentencia impugnada se ha observado la normativa aplicable al caso concreto, misma que ha sido empleada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia para emitir su decisión, pues a lo largo de su análisis y argumentación se puede apreciar

que las normas de derecho citadas por los casacionistas no fueron infringidas y que la sentencia del inferior tuvo una adecuada apreciación de los hechos en relación con el ordenamiento jurídico; por lo tanto, la sentencia impugnada garantiza el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, así como el derecho a la seguridad jurídica de las partes, consagrados en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

## **2. La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, que rechaza el recurso de casación, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de eficacia probatoria de las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley, previsto en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución de la República?**

El derecho al debido proceso constituye un derecho de protección esencial que garantiza el cumplimiento de las condiciones sustanciales y procesales a quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones; tal es así, que la Constitución de la República en su artículo 76, incluye las garantías básicas que deben ejecutarse para el ejercicio de este derecho, entre ellas se contempla, en el numeral 4, que “las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria”.

El contenido de esta garantía constitucional se refiere a la constitucionalidad de la prueba, misma que se verifica cuando estas se obtienen o actúan en observancia de los preceptos de la Constitución y de la ley. Frente a este proceso de obtención y actuación de la prueba se encuentra la valoración de la misma, que implica el ejercicio racional que el juzgador efectúa para verificar los presupuestos fácticos que constituyen la base de su pronunciamiento. Dado que el momento de actuación y obtención de la prueba es diferente con respecto a la valoración de esta, la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 022-10-SEP-CC<sup>4</sup>, distinguió y delimitó el contenido de la garantía constitucional de la prueba de la siguiente manera:

(...) esta Corte no puede dejar de advertir cuál es la diferencia entre una eventual actuación u obtención probatoria lesiva de la Constitución, y la valoración probatoria que podría efectuarse en violación de la ley y la Carta Fundamental. En el segundo caso, es evidente (...) **que la valoración involucra un asunto atinente a la sana crítica del juez respecto a la prueba actuada por las partes procesales. Por consiguiente, se constituye en un asunto de legalidad que no forma parte del ámbito material de procedencia de la acción extraordinaria de protección y que es de competencia privativa de la justicia ordinaria.** Con respecto a la actuación u obtención de pruebas, **en tanto momento procesal previo a la valoración de las mismas**

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 022-10-SEP-CC, caso N.º 0049-09-EP.

por parte de la judicatura, este sí se constituye como un problema de relevancia constitucional siempre que se identifiquen vulneraciones a preceptos constitucionales en los términos previstos en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución.

Frente a lo expuesto por la Corte Constitucional, para el período de transición, se determina que el objeto de análisis de esta garantía del debido proceso únicamente se remite a la obtención o actuación de la prueba, quedando lo atinente a la valoración en la esfera de la legalidad que es competencia de la justicia ordinaria.

En el caso *sub examine*, los accionantes cuestionan la validez legal de la copia del séptimo contrato colectivo de trabajo celebrado entre el GAD Municipal de Espíndola y el Comité Central Único de Trabajadores del Municipio de dicho cantón, presentada como prueba dentro del proceso de instancia, pues afirman que al haber sido certificada por el secretario de actas y comunicaciones del Sindicato de Obreros Municipales, quien no tenía entre sus funciones el dar fe de documentos públicos emitidos en la antedicha municipalidad, carece de validez, hecho que, a su criterio, ha sido inobservado por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia al emitir la sentencia que se impugna.

De la revisión del expediente de primera instancia, consta de fojas 64 a 73 la copia simple del séptimo contrato colectivo de trabajo celebrado entre el GAD Municipal de Espíndola y el Comité Central Único de Trabajadores del Municipio, el cual contiene una certificación del secretario de actas y comunicaciones del Sindicato de Obreros Municipales de Espíndola, misma que proviene de los archivos institucionales de esta organización sindical. De esta manera se evidencia que por el origen, se trata de un instrumento privado que fue obtenido legítimamente por parte del legitimado activo del proceso laboral de instancia, y que fue valorado por la judicatura de origen de conformidad a los principios de la sana crítica.

Así también, de la revisión del expediente de justicia ordinaria, se puede evidenciar que en ningún momento se ha demostrado que la obtención de la copia del contrato colectivo entre el Gobierno Autónomo Municipal del cantón Espíndola y el Sindicato de Obreros Municipales se haya producido contraviniendo la Constitución, la Ley, o efectuando una vulneración a derechos constitucionales, por lo que no puede advertirse la vulneración alegada.

Por otro lado, se puede evidenciar que la alegación de los accionantes se refiere en el fondo a la valoración que el tribunal *ad quem* efectuó respecto de la prueba presentada durante la sustanciación procesal del juicio de instancia ordinaria, cuestión que ya no recae en el contenido de la garantía de constitucionalidad y legalidad de la prueba que se encuentra consagrada en la Constitución de la República y que por ende no permite advertir la existencia de la vulneración argüida por los accionantes de la presente acción extraordinaria de protección.

En definitiva, de todo el análisis *ut supra*, esta Corte Constitucional concluye que la sentencia expedida por los

jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de constitucionalidad y legalidad de las pruebas actuadas u obtenidas en el proceso establecida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### 3. La sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, que rechaza el recurso de casación, ¿vulnera el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República consagra el principio de la igualdad en el artículo 11 numeral 2, que establece que: “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades (...)”. Con el propósito de determinar su alcance, esta Corte Constitucional mediante sentencia N.º 117-13-SEP-CC<sup>5</sup>, ha distinguido que el mismo debe ser entendido en base a dos dimensiones:

a) La dimensión formal, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 número 2, primer inciso, cuando lo define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: ‘Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades’. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos -individuales o colectivos- que se hallan en la misma situación.

b) La dimensión material, en cambio, la enuncia la Constitución en el tercer inciso del número 2 del artículo 11, al señalar: ‘El Estado adoptará medidas de acción afirmativas que promuevan la igualdad real a favor de todos los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Esta dimensión del derecho supone en cambio que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el status de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos.

En este contexto, las dimensiones en las que se comprende el derecho a la igualdad permiten establecer que a las personas o colectivos que se encuentren ante situaciones fácticas que son paritarias o idénticas se debe establecer un trato idéntico o similar (situación de igualdad formal), y en el caso de las personas que se encuentran en situaciones fácticas diferentes o disímiles, se debe aplicar un trato diferenciado que debe perseguir la equiparación en el estado de materialización del goce y ejercicio pleno de los derechos de estas personas.

Los accionantes afirman que la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, vulnera el derecho referido, ya que “(...) la **misma** Primera Sala de lo Laboral y Social de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio No. 242-2007, que siguió el trabajador Cesar Gómez Jaramillo en contra del Municipio de

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 117-13-SEP-CC, caso N.º 0619-12-EP.

Espíndola, caso análogo al que hoy recurrimos con la presente acción extraordinaria de protección, donde se discutieron exactamente los mismos argumentos, en la sentencia emitida el 8 de julio de 2009 (...) favoreció al Municipio del cantón Espíndola (...). De esta forma se colige que su pretensión busca demostrar que existe un trato diferente por parte de los jueces de casación frente a circunstancias que estiman idénticas. Por lo tanto, en el caso *sub judice* corresponde a esta Corte determinar si frente a la existencia de una situación jurídica idéntica la sentencia impugnada vulnera el derecho a la igualdad en su dimensión formal.

Los accionantes consideran que la sentencia impugnada vulnera el derecho a la igualdad, pues afirman que la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ha resuelto el caso del juicio laboral N.º 242-2007, supuestamente análogo al impugnado, a favor de la municipalidad. En este proceso, mediante sentencia del 8 de julio de 2009, se aceptó parcialmente el recurso de casación interpuesto, resolviendo reformar parcialmente la sentencia "(...) en el sentido de que las indemnizaciones por despido intempestivo en aplicación de los artículos 9 y 10 del Contrato Colectivo, no tienen fundamento, por lo que se las rechaza".

Ante estas afirmaciones, se debe determinar que en la sentencia del 8 de julio de 2009, dentro del juicio laboral N.º 242-2007, seguido por Cesar Gómez Jaramillo, se resolvió sobre lo siguiente: 1) Los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba en lo que respecta al contrato colectivo, determinando que se ha realizado una "(...) equivocada aplicación de los artículos 9 y 10 del mencionado contrato (...)" y reconociendo que el análisis realizado sobre el despido intempestivo y la aplicación de los artículos 188 y 185 del Código de Trabajo, es correcto por tener una debida apreciación y valoración de la prueba; y, 2) La falta de motivación de la sentencia subida en grado, ante lo cual se indica que ha existido valoración de las pruebas y aplicación de las normas correspondientes, a tal punto que estiman no procedente el pago de los fondos de reserva, existiendo a criterio de los jueces, una debida motivación; este análisis lleva a aceptar parcialmente el recurso de casación interpuesto por las partes.

Mientras que en la sentencia del 06 de noviembre de 2009, impugnada mediante la presente acción, dentro del juicio laboral N.º 435-07 seguido por el trabajador José Miguel Jiménez Gaona, se resolvió sobre: 1) La incompetencia del juez y la prescripción de la acción alegada por la municipalidad, concluyendo que la sentencia inferior resuelve acertadamente, pues "(...) las dos excepciones carecen de asidero legal"; 2) La naturaleza del contrato, misma que de acuerdo al análisis efectuado por los jueces no era ocasional, pues el trabajador servía de forma permanente a la Municipalidad; 3) El despido intempestivo e indemnizaciones, "(...) constituye apreciación correcta de la realidad procesal"; lo analizado, lleva a concluir a los jueces que "(...) en ninguna parte de la sentencia se han infringido las normas de derecho (...)", por lo que rechazan el recurso de casación presentado por la municipalidad.

Como se puede observar, no existe identidad jurídica entre la sentencia señalada por los accionantes y la que es materia de la presente acción extraordinaria de protección, ya que en el primer caso se argumentó una errónea interpretación del contrato colectivo, indebida valoración de la prueba en lo que respecta a la copia del contrato colectivo, falta de valoración de la prueba y falta de motivación; mientras que en el caso del cual proviene la sentencia impugnada, los problemas jurídicos a resolverse se refieren a la competencia del juez para la resolución de la causa, la oportunidad de interposición de la acción laboral, la existencia de la relación laboral y naturaleza del contrato celebrado entre el empleador y el trabajador para finalmente abordar respecto de la veracidad de la configuración del despido intempestivo. De esta forma se colige que los dos casos demandaron una sustanciación y análisis distinto por parte del juzgador de casación, por lo que no puede verificarse una situación de igualdad jurídica entre las dos acciones.

En conclusión, las decisiones jurisprudenciales analizadas no se basan en casos análogos respecto de los cuales se pueda utilizar la misma *ratio decidendi*, ya que las alegaciones presentadas en cada caso han generado que los puntos a resolver mediante sentencia sean distintos; por lo tanto, la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de noviembre de 2009, no vulnera el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la presente acción extraordinaria de protección.
3. Devolver el expediente al juzgado de origen.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire,

sin contar con la presencia de los jueces jueza Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 10 de diciembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 0320-10-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 23 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.**- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 10 de diciembre de 2014

**SENTENCIA N.º 227-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1269-13-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada ante la Corte Constitucional el 23 de julio de 2013, por el señor Galo Salamea Molina, gerente general de Adapaustro S. A., en contra del auto del 21 de junio de 2013, dictado por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio de impugnación N.º 99-2010, a través del cual se declaró la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustentación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 23 de julio de 2013, el secretario general certificó que en referencia a la acción N.º 1269-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio

Pazmiño Freire, mediante providencia del 22 de agosto de 2013, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1269-13-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 25 de septiembre de 2013, le correspondió al juez constitucional, Marcelo Jaramillo Villa, actuar como juez ponente.

Mediante memorando N.º 420-CCE-SG-SUS-2013 del 26 de septiembre de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, remitió al juez ponente el expediente del caso N.º 1269-13-EP.

Con auto del 14 de abril de 2014, el juez Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia a fin de que remitan un informe detallado y argumentado respecto del contenido de la demanda; además, se ordenó que se haga conocer del contenido del auto al legitimado activo, ingeniero Galo Salamea Molina, gerente general de la compañía ADAPAUSTRO S. A., y a la Procuraduría General del Estado.

**Contenido de la demanda**

**Antecedentes**

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes los siguientes:

El 11 de noviembre de 2010, el señor Galo Samalea Molina en calidad de representante legal de la compañía ADAPAUSTRO S. A., presentó ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3, impugnación contra la Resolución N.º GDC-ASJC-PV-0856 emitida el 13 de octubre de 2010, por el gerente distrital de la Corporación Aduanera de Cuenca, mediante la cual se resuelve:

(...) que el robo de las mercancías del importador COMERCIALIZADORA JCEV, con Guía de Movilización Interna N.º. 091-2008-82-004354-9, cuya movilización ha sido solicitada por la compañía ADAPAUSTRO S.A., no le exime a la empresa ADAPAUSTRO S.A. del cumplimiento de sus obligaciones para con el Estado, nacidas en virtud del compromiso de trasladar las mercancías a su destino final, en base a las denominadas Guías de Movilización Interna; y en su lugar se dispone que previo al cierre de la Guía de Movilización Interna N.º 091-2010-82-003687, la compañía ADAPAUSTRO S.A. proceda a pagar a la Corporación Aduanera Ecuatoriana, los perjuicios económicos ocasionados por el robo de las referidas mercancías, los mismos que han sido cuantificados por la Dirección de Despacho y Control de Zona Primaria de este Distrito y ascienden a US \$ 61.996,02 (SESENTA Y UN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS DÓLARES CON 02/100 CENTAVOS), para el efecto se le concede el término de veinte días (...).

El 19 de diciembre de 2012, el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3 con sede en Cuenca, dictó la sentencia dentro del proceso N.º 99-2010, declarando improcedente la acción

interpuesta por ADAPAUSTRO S. A., por considerar que el contribuyente ha deducido una acción cuyo conocimiento y resolución no compete a dicho Tribunal, tanto por la materia como por el domicilio.

El 28 de diciembre de 2012, el ingeniero Galo Salamea Molina presentó recurso de casación en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3 el 19 de diciembre del 2012.

El 21 de junio de 2013, la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dictó auto mediante el cual inadmite el recurso de casación interpuesto, por no concurrir en él, el requisito 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.

El 19 de julio de 2013, el representante de ADAPAUSTRO S. A., presentó acción extraordinaria de protección contra el auto dictado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia.

### Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna por medio de la presente acción extraordinaria de protección es el auto de inadmisión del recurso de casación expedido el 21 de junio de 2013 por la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que en lo principal, menciona:

(...) 6. En consecuencia no se ha fundamentado adecuada y técnicamente las causales invocadas por el recurrente, lo cual hace inadmisibile el recurso interpuesto, pues la doctrina y la jurisprudencia, han puesto de manifiesto la importancia del cumplimiento de los requisitos formales por parte del recurrente para la admisibilidad del recurso, en especial respecto a la necesidad de una adecuada y técnica fundamentación del recurso (...) 7. No se puede considerar fundamentado un recurso, con la sola referencia a las normas legales, la transcripción de su texto o de parte de la sentencia recurrida, peor aún basarse en sentencias dictadas en juicios "idénticos" dictadas por un Tribunal de instancia fallos que no tiene la calidad de precedentes jurisprudenciales obligatorios (...) 8. Por lo expuesto y por cuanto el recurso de casación ha sido indebidamente concedido por el Tribunal de instancia (...) declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto (...).

### Detalle y fundamento de la demanda

El señor Galo Salamea Molina en calidad de gerente y representante legal de ADAPAUSTRO S.A., presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto del 21 de junio de 2013, dictado por los conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, a través del cual se declara la inadmisibilidad del recurso de casación presentado en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3, dentro del juicio de impugnación 99-2010, seguido en contra del hoy director regional del Austro del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en donde se declaró improcedente la acción intentada por ADAPAUSTRO S. A.

Expresa que en virtud del fallo conferido por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3, presentó un recurso de casación el cual se fundamenta en la aplicación indebida de normas infraconstitucionales; sin embargo, señala que los conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, resolvieron declarar inadmisibile el recurso de casación interpuesto, por cuanto "(...) no se ha fundamentado adecuada y técnicamente las causales invocadas por el recurrente (...)". En ese sentido, señala que:

La mención expresa, prolija y pormenorizada hecha en el escrito de casación de cada una de las transgresiones de norma ocurridas en la sentencia fue absolutamente clara. Así mismo, conforme se ha indicado arriba, en el escrito de recurso interpuesto existió una expresa mención a como la indebida aplicación de la norma procesal del Art. 217 del Código Orgánico Tributario influyó en la decisión de la causa (...).

En ese sentido, sostiene que la descripción realizada en el escrito de recurso de casación interpuesto sí permite identificar cuáles alegaciones corresponden a la causal primera y cuál a la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. Sin embargo, explica, que de forma inmotivada y transgrediendo la normativa vigente, los conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, resolvieron declarar la inadmisibilidad del recurso.

El accionante manifiesta que la forma en la que procedió la Sala de la Corte Nacional al declarar la inadmisibilidad del recurso, viola la garantía constitucional de igualdad, "(...) ya que se ha dado un trato discriminatorio a mi representada, puesto que a otras personas no solo que se aceptó a trámite recursos de casación idénticos sino que incluso se casó los fallos a favor de los recurrentes"; agrega, que el auto impugnado transgrede flagrantemente esta garantía constitucional "(...) al aplicarse la Ley en forma discriminatoria y distinta, conforme consta en los fallos de casación, cuya copia obra del proceso".

Argumenta además, que se ha vulnerado el debido proceso, por cuanto no se han observado los precedentes jurisprudenciales, sentencias de casación, dictadas por los mismos jueces nacionales en casos idénticos, en los que la Corte Nacional, de manera uniforme, admitió a trámite los recursos y reconoció que no existía incompetencia en razón de la materia, ya que el asunto controvertido era de índole tributario. Señala de manera enfática que "(...) lo más importante para el caso que nos ocupa, en todos estos casos, los escritos de recursos de casación interpuestos tuvieron la misma fundamentación y, todos ellos, fueron admitidos a trámite".

Por otro lado, indica que se ha vulnerado el debido proceso en la garantía de la motivación de las decisiones judiciales, ya que la Sala "ha destacado la existencia de una supuesta falta de precisión en la fundamentación, lo cual, conforme se indicó no ocurrió ni remotamente" y agrega:

(...) La motivación exige expresión de motivos y análisis de pertinencia entre el supuesto de hecho y la norma jurídica. En el presente caso, contradiciendo lo que la propia Sala sostuvo en los casos precedentes, sin motivación, se colige que habría existido falta de motivación (...).

Finalmente, aduce que el derecho a la tutela judicial efectiva ha sido vulnerado por cuanto se ha inadmitido un recurso de casación sin observar lo determinado en la Constitución y en el Código Orgánico de la Función Judicial.

#### **Pretensión concreta**

Con estos antecedentes, el accionante solicita textualmente lo siguiente:

(...) solicito a la Corte Constitucional, que en aras de una correcta administración de justicia y en consonancia con los postulados y principios del Estado constitucional de derechos y justicia, disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados por la decisión inconstitucional de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (...) se deje sin efecto el auto de inadmisibilidad dictado en fecha 21 de Junio de 2013 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la H. Corte Nacional de Justicia (...).

#### **Contestación a la demanda**

##### **Argumentos de la parte accionada**

Los doctores Magaly Soledispa Toro, José Luis Terán y Juan Montero Chávez en calidad de conjuera y conjueres de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentan su informe de descargo y en lo principal, manifiestan que el auto objeto de la presente acción extraordinaria de protección fue dictado en apego a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, cuyos argumentos constan en el propio auto, por lo que solicitan que estos sean considerados como parte de su informe. En ese sentido, solicitan rechazar la acción extraordinaria de protección presentada por el representante legal de ADAPAUSTRO S. A.

##### **Argumentos de la Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, presentó escrito el 05 de mayo de 2014, señalando casilla constitucional, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

El Pleno de la Corte Constitucional según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y

artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 1269-13-EP.

### **Legitimación activa**

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Análisis constitucional**

#### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera, que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República y repararlos.

### Determinación y resolución del problema jurídico

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante en su demanda, ante lo cual, responderá los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto impugnado ¿vulneró el derecho a la igualdad al dejar de considerar criterios contenidos en sentencias análogas?
2. El auto impugnado ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

### Resolución de los problemas jurídicos

#### 1. El auto impugnado ¿vulneró el derecho a la igualdad al dejar de considerar criterios contenidos en sentencias análogas?

En el caso *sub judice*, el accionante alega que el auto que se impugna a través de la presente acción extraordinaria de protección, ha vulnerado su derecho a la igualdad y seguridad jurídica en razón de que la Sala Especializada de Conjuenza y Conjuenes de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha inobservado fallos respecto de causas con un mismo patrón fáctico, inclusive decisiones emitidas por la propia Sala, lo que atenta al derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica de su representada.

Respecto a lo argumentado por el accionante, es importante analizar el marco legal vigente que regula y sustenta el derecho a la igualdad de las personas.

Dentro del ordenamiento jurídico internacional, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 24, determina que:

“[...] Art. 24.- Igualdad ante la Ley.- Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley [...]”.

Por su parte, en la legislación nacional, con respecto al derecho a la igualdad, se destaca el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador que:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad [...].

En ese mismo sentido, se pronuncia el artículo 66 numeral 4 de la Carta Suprema que nos dice que a las personas se les reconoce y garantiza el “Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva N.º 18-03<sup>1</sup>, expone sobre el derecho a la igualdad lo siguiente:

[...] 3. Que el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno.

4. Que el principio fundamental de igualdad y no discriminación forma parte del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens* [...].

Asimismo, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 045-11-SEP-CC<sup>2</sup>, se ha pronunciado de la siguiente forma sobre el derecho a la igualdad:

[...] a similares situaciones jurídicas puestas en conocimiento y resolución de la administración corresponde la misma respuesta, toda vez que la hermenéutica empleada en las normas y su correspondiente aplicación debe ser constante y uniforme, a menos, claro está, que existan razones que se justifiquen argumentadamente que merecen un trato disímil. Bajo esta consideración, y dentro de la efectiva vigencia del Estado constitucional de derechos y justicia, resulta inadmisibles que existan criterios contradictorios en circunstancias jurídicas iguales, pues esto vulnera evidentemente los derechos de igualdad y seguridad jurídica [...].

Lo que indica que debe existir igualdad en el tratamiento hacia determinadas personas en situaciones jurídicas paritarias o idénticas a fin de garantizar seguridad jurídica, fundamentada en el respeto a la Constitución de conformidad con lo dispuesto en su artículo 82:

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

<sup>1</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N.º 18-03 de 17 de Septiembre de 2003 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos sobre la “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional para el período de Transición, sentencia N.º 045-11-SEP-CC. Caso N.º 0385-11-EP de 24 de noviembre de 2011.

Ahora bien, una vez clarificados los parámetros sobre los cuales se concreta el derecho a la igualdad, es importante aterrizarlo a la situación jurídica del caso *sub examine*, es decir, verificar si el auto impugnado vulnera dicho derecho al inadmitir el recurso de casación; para ello, es preciso revisar en primer término, lo contemplado en la Ley de Casación respecto a la admisibilidad del recurso:

Art. 8.- ADMISIBILIDAD.- Cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes.

Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo.

Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.

En tal sentido, la Corte Nacional de Justicia tiene la competencia de examinar los recursos interpuestos, verificar que concurren los requisitos establecidos en la Ley de Casación y establecer si admite a trámite las mismas o caso contrario, las rechaza.

Frente a lo mencionado, es preciso resaltar que el recurso de casación tiene características esenciales, entre ellas, su carácter estrictamente formal, que significa que para su interposición se exige la observancia de determinados requisitos, so pena de ser declarado inadmisibile. El correspondiente examen de cumplimiento de dichas formalidades legales se lo desarrolla dentro del proceso de admisibilidad que debe realizarlo, como se señala en el artículo precedentemente transcrito, la Sala Especializada de la ahora Corte Nacional de Justicia, obligada a revisar, durante este momento procesal, si el recurso cumple con las condiciones de forma necesarias para que el mismo sea admitido a trámite y posteriormente sea resuelto mediante sentencia.

En tal virtud, dado que en la especie se impugna el auto de admisibilidad dictado por la Corte Nacional de Justicia, fundamentando que este ha violado el derecho a la igualdad y a la no discriminación de la accionante, se hace necesario revisar, bajo esta perspectiva, el fallo emitido.

Respecto al mandato constitucional de la igualdad ante la ley, es necesario precisar que este debe ser analizado en el marco de situaciones jurídicamente iguales, es decir, no podría considerarse dentro del análisis lo resuelto en sentencias dictadas por la Corte Nacional de Justicia (aunque estas se refieran a temas análogos) respecto de lo establecido en un auto de admisibilidad, pues son

momentos procesales distintos, con efectos diferentes. La sentencia, es el: “Acto procesal emanado de los órganos jurisdiccionales que deciden la causa o punto sometidos a su conocimiento (Couture). (...) Resolución judicial en una causa y fallo en la cuestión principal de un proceso (Cabanelas)”<sup>3</sup> mientras que a la admisión, se la ha conceptualizado dentro del derecho procesal como “(...) Autorizar la tramitación de un recurso o de una querrela. Recibir. Dar entrada. Permitir, consentir, sufrir”<sup>4</sup>.

Sobre la base de lo expuesto, tomando en consideración que este análisis se realiza únicamente en relación a las características propias del proceso de admisibilidad, se debe partir señalando que, si bien a simple vista algunos recursos de casación pueden considerarse iguales, es posible que del examen que realiza la autoridad judicial puedan reflejarse ciertas particularidades que determinen su admisión o rechazo, consideraciones que, es importante resaltar, deben estar claramente identificadas y razonablemente motivadas dentro del fallo. Entonces, si bien pueden ser presentados recursos de casación sobre temas parecidos sobre los cuales la Corte Nacional se ha pronunciado en sentencia, el contenido de los escritos pueden variar y en ese marco, en unos casos podría cumplir con los requisitos establecidos en la Ley de Casación y en otros no, lo que incidirá evidentemente en las decisiones de la Corte Nacional respecto a admitirlas a trámite o rechazarlas. Dicho en otras palabras, si la Corte Nacional, de manera motivada, identifica en un recurso el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación, consecuencia de lo cual resuelve no admitirlo, no puede considerarse que exista en tales casos vulneración de los derechos de igualdad de las personas a quienes no se les admite su recurso.

De la revisión del auto impugnado se evidencia que la Sala de la Corte Nacional ha resuelto, dentro del correspondiente procedimiento de admisibilidad y luego del examen del escrito de interposición del recurso presentado por la accionante, que esta no cumple con los requisitos establecidos en la Ley de Casación (artículo 6 numeral 4), en razón de lo cual inadmite el recurso interpuesto. Si bien pueden haberse presentado recursos sobre temas análogos, la Corte Nacional debe realizar el examen correspondiente caso por caso, procedimiento que lo realizó y que le permitió establecer el incumplimiento de los requisitos que la Ley prevé, por tanto no puede considerarse que en el presente caso la decisión tomada por la Sala de Conjuces haya vulnerado al derecho de igualdad ante la ley del ahora accionante al no admitir a trámite y fallar como en otros casos.

Finalmente, esta Corte considera pertinente señalar que si bien en el presente caso no se verifica que la Corte Nacional de Justicia haya cambiado de criterio de admisión; no

<sup>3</sup> Manuel Ossorio, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales 1ª Edición Electrónica, Datascan, S.A., Guatemala, C.A.

<sup>4</sup> Osorio Manuel y Florit Guillermo Cabanelas de las Cuevas, Diccionario de Derecho, Tomo I, Heliasta, Buenos Aires, 2007, p. 83. Cita sacada de la sentencia N° 102-13-SEP dictada por la Corte Constitucional, el 04 de diciembre de 2013, caso N° 0380-10-EP.

obstante, se debe decir, que en el marco de la seguridad jurídica, incluso en admisión, se debe mantener una línea, más aún si ya en sentencia se ha sentado precedentes, pues aquello le da certeza a las partes procesales respecto de la aplicación del derecho.

A partir del análisis realizado se puede concluir que el auto impugnado no ha vulnerado el derecho a la igualdad ante la ley de la accionante.

## 2. El auto impugnado ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante alega en su demanda que de forma inmotivada y transgrediendo la normativa vigente, los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvieron declarar la inadmisibilidad del recurso.

Señala que los conjuces de la Sala resolvieron declarar inadmisibile el recurso de casación interpuesto, por cuanto “(...) no se ha fundamentado adecuada y técnicamente las causales invocadas por el recurrente (...)”. En ese sentido manifiesta que: “La mención expresa, prolija y pormenorizada hecha en el escrito de casación de cada una de las transgresiones de norma ocurridas en la sentencia fue absolutamente clara (...)”. En ese sentido, sostiene que la descripción realizada en el escrito de recurso de casación interpuesto sí permite identificar cuáles alegaciones corresponden a la causal primera y cuál a la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.

Indica además que se ha vulnerado el debido proceso en la garantía de la motivación de las decisiones judiciales, ya que la Sala “ha destacado la existencia de una supuesta falta de precisión en la fundamentación, lo cual, conforme se indicó no ocurrió ni remotamente” y agrega:

(...) La motivación exige expresión de motivos y análisis de pertinencia entre el supuesto de hecho y la norma jurídica. En el presente caso, contradiciendo lo que la propia Sala sostuvo en las causas precedentes, sin motivación, se colige que habría existido falta de motivación (...).

Sobre la base de lo argumentado por el accionante, conviene en primer término señalar lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...].

La motivación es por tanto una garantía procesal en virtud de la cual los poderes públicos, en este caso el poder judicial, tienen la obligación de argumentar y razonar todas sus resoluciones, mediante la determinación de las normas

o principios jurídicos en que se funda y la congruente aplicación de aquellos a los antecedentes del caso, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto.

En cuanto a la motivación, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 069-10-SEP-CC<sup>5</sup>, ha determinado lo siguiente:

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable.

(...) el deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que hace de él un dispositivo de garantía. (...) En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas ante los afectados, que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa.

Es decir, la motivación comprende el deber del juez de argumentar adecuadamente la aplicación de determinada norma al caso concreto y de explicar los criterios y fundamentos que le condujeron a tomar la decisión. En este contexto, la Corte Constitucional ha establecido criterios que permiten determinar si una decisión judicial se encuentra adecuada y debidamente motivada, como garantía del debido proceso, mediante la sentencia N.º 227-12-SEP-CC del 21 de junio del 2012, precisa que:

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

En el caso *sub examine*, en consecuencia de lo señalado, para que el auto de admisión dictado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia, sea considerado debidamente motivado, debe cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, aspectos que se analizarán de manera detallada.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 069-10-SEP-CC del 9 de diciembre de 2010.

Para determinar si la sentencia cumple con el requisito de razonabilidad se debe verificar que la misma se encuentre conforme a la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. En este marco, de la revisión de la decisión judicial se observa que esta contempla, en el considerando relativo a la calificación del recurso de casación (5), el deber que tenía el ahora accionante de cumplir con lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Casación y en ese marco, fundamentar y explicar cada uno de los cargos con precisión del motivo de la violación, apoyados en una causal precisa y pertinente; aspectos que la Sala considera no constan en el recurso, señalando que “no se ha fundamentado adecuada y técnicamente las causales invocadas por el recurrente, lo cual hace inadmisibles el recurso interpuesto”; consecuencia de lo cual determinan el incumplimiento del requisito establecido en el numeral 4 del artículo 6 de la ley de la materia<sup>6</sup>. En este contexto, siendo que la Sala aplica, para la determinación de la decisión de inadmisibilidad, la normativa establecida en la Ley de Casación, esta Corte encuentra que ha respetado los principios establecidos constitucionalmente y la normativa infraconstitucional aplicable, por lo que el auto impugnado cumple con el requisito de razonabilidad.

Ahora bien, a fin de establecer si el auto impugnado cumple con el presupuesto de lógica, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional, se debe verificar que la decisión judicial contenga “(...) una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y los criterios vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en su conocimiento y la decisión final”<sup>7</sup>.

De la revisión realizada a la decisión judicial contra la cual se ha presentado la acción extraordinaria de protección, dictada por la Sala de la Corte Nacional de Justicia, se puede constatar que los conjuces desarrollan, en el marco de la calificación del recurso y como fundamento sobre el cual determinan el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación, una exposición de argumentos en el cual afirman lo siguiente:

(...) **5.5.** En el numeral 6 el recurrente dice: “El Tribunal Distrital de lo Fiscal N° 3, en consecuencia, ha incurrido en las siguientes causales que fundamenta este recurso (...)”, en el literal a) dice que “Ha dejado de aplicar el Artículo 1 del Código Tributario que ordena (...)”, en el literal b) dice que “Se ha aplicado indebidamente el Art. 62 del Código Orgánico Tributario (...)”, en el literal c) sostiene que “ha existido indebida aplicación del Art. 217 del Código Orgánico Tributario (...)”, en el literal d) que “No se ha aplicado en la sentencia los Art. 10, 12, 13, 17, 25 y 40 de la Ley Orgánica de Aduanas (...) Tampoco se aplicado en el fallo el Art. 151 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Aduanas (...)” y en el literal e) sostiene que “Por fin, se ha

inaplicado el artículo 19 de la Ley de Casación (...)” para concluir sosteniendo que “(...) Tampoco las normas legales invocadas en este escrito, han sido, en unos casos aplicadas, y en otros, aplicadas indebidamente, ni tampoco los criterios vertidos por este mismo Tribunal en casos análogos anteriores, por lo que, se concluye que la sentencia ha violado de manera clara las normas legales que han sido citadas y los fallos jurisprudenciales existentes (...)” **5.5.1.** Nótese que en ninguna parte de la fundamentación del recurso, se argumenta, respecto a los modos de infracción denunciados previamente por el recurrente en el numeral 5 del recurso, en el cual se acusó que existe “indebida y errónea interpretación”, no falta de aplicación o indebida aplicación que son modos de infracción totalmente distintos a la errónea interpretación o “indebida interpretación” como califica el recurrente a los modos de infracción de las normas de derecho denunciadas. **5.5.2.** Tampoco se determina con precisión y exactitud si la fundamentación del recurso corresponden a las causales primera o segunda del artículo 3 de la Ley de Casación (...).

Sobre la afirmación transcrita y en virtud del análisis realizado al escrito de interposición del recurso de casación (foja 294 a 297 vuelta), se advierte que, contrario a lo manifestado por la Sala, en el numeral 6 de dicho escrito (fojas 296 vuelta, 297 y 297 vuelta), se realiza una fundamentación sobre cada una de las normas que se considera violadas en la resolución dictada por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 3; es así que, a manera de ejemplo, se expone a continuación el contenido de dos de los argumentos planteados por el legitimado activo:

6. El Tribunal Distrital de lo Fiscal N° 3, en consecuencia, ha incurrido en las siguientes causales que fundamentan este recurso:

a. Ha dejado de aplicar el Artículo 1 del Código Orgánico Tributario que ordena “**Los preceptos de este Código regulan las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables de aquellos. Se aplicarán a todos los tributos: nacionales, provinciales, municipales o locales o de otros entes acreedores de los mismos, así como a las situaciones que se deriven o se relacionen con ellos**”. En el caso que nos ocupa, quedó reconocido por el Procurador de la Autoridad demandada que lo que se pretende es el cobro de unos denominados eventuales tributos. Además de lo anotado, conforme la norma transcrita, el ámbito tributario incluye también situaciones que se deriven o tengan relación con tributos. En este caso se ha dejado de aplicar la norma citada pues a pesar de que el asunto sometido a controversia se refiere a tributos y tienen relación con obligaciones íntimamente ligadas a ellos, se han ejecutado garantías que solo cubren tributos, se ha resuelto que el asunto no es de índole tributario.

b. Se ha aplicado indebidamente el Art. 62 del Código Orgánico Tributario que permite que: “**Los contribuyentes y los responsables podrán fijar domicilio especial para efectos tributarios; pero, la administración tributaria respectiva estará facultada para aceptar esa fijación o exigir en cualquier tiempo, otras especial, en el lugar que más convenga para facilitar la determinación y recaudación de los tributos**”. En el caso que nos ocupa, se ha demostrado por parte de la Empresa Actora que la misma no es sujeto pasivo del tributo, pero que además, que han

<sup>6</sup> Ley de Casación, Art. 6.- Requisitos Formales.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: (...) 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 104-14-SEP-CC, de 09 de julio de 2014, Caso 1604-11-EP

existido otros fallos dictados en idénticas condiciones por el mismo Tribunal y ratificados por la Corte Suprema de Justicia que han reconocido, no solo la competencia en función de la materia sino y sobre todo, del territorio, a más de la existencia de múltiples fallos de la CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, que han ratificado lo indicado, estos criterios o jurisprudencia tampoco ha sido aceptada en el fallo recurrido (...).

Se puede constatar que el escrito presentado por el accionante contiene una fundamentación relativa a cada una de las normas presuntamente infringidas; argumentación que, al margen de si era adecuada o no, estaba expuesta en el escrito y por tanto, debía ser considerada, no siendo preciso que la Sala haga entender de forma generalizada, conforme se desprende del numeral 5.5 del auto impugnado, que el ahora accionante únicamente habría realizado un listado de normas sin ningún tipo de argumentación respecto a cada una de ellas, se concluye a partir de ello que:

5.5.1 (...) en ninguna parte de la fundamentación del recurso, se argumenta, respecto a los modos de infracción denunciados previamente por el recurrente en el numeral 5 del recurso (...) 7. No se puede considerar fundamentado un recurso, con la sola referencia a normas legales, la transcripción de su texto o de parte de la sentencia recurrida, peor aún basarse en sentencias dictadas en juicios "idénticos" dictadas por un Tribunal de instancia fallos que no tiene la calidad de precedentes jurisprudenciales obligatorios (...).

La Sala de la Corte Nacional debió explicar razonadamente porqué el contenido argumentativo que consta dentro del recurso interpuesto, no cumplía con los requisitos establecidos por la Ley de Casación y no simplemente manifestar lo señalado en líneas precedentes, pues reiteradamente esta Corte ha señalado que no es suficiente con decir que el recurso no está fundamentado sino que la autoridad judicial, en cumplimiento de los derechos constitucionales de las partes procesales, debe determinar el por qué, concatenando hechos y derecho.

Al respecto, en la sentencia N.º 018-14-SEP-CC, la Corte Constitucional, en un caso análogo, en el que la Sala de Conjueza y Conjueces de la Corte Nacional de Justicia calificó la inadmisibilidad de un caso con patrones fácticos similares, manifestó:

(...) a pretexto de que no han concurrido "los requisitos formales previstos en el artículo 6 número 4 de la Ley de Casación" (lo que no es cierto, pues el recurso sí ha cumplido tal requisito) se le impide a la parte accionante el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Carta Magna, esto es "recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos".

Además, el auto objeto de la presente acción constitucional, al carecer de la debida motivación por parte de los operadores jurídicos accionados e impedir arbitrariamente el ejercicio del derecho a interponer recursos (como el de casación), lo que se advierte de la inobservancia de mandatos constitucionales, evidencia asimismo la vulneración del derecho a la seguridad jurídica que se fundamente precisamente en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes,

como imperativamente dispone el artículo 82 del texto constitucional<sup>8</sup>.

En la especie, como se observó precedentemente, consta en el escrito de interposición del recurso de casación, fundamentación respecto a cada una de las normas que se considera habrían sido inaplicadas o aplicadas indebidamente en la sentencia recurrida y, una referencia respecto a la parte en la que se estimó se produjeron dichos vicios; argumentos que, tal como se evidencia en el auto impugnado, no fueron tomados en cuenta por la Sala dentro del examen de admisibilidad. Esta Corte en consecuencia, estima que la Sala de la Corte Nacional de Justicia no realizó un examen preciso respecto de los argumentos expresamente planteados por el recurrente; no se refleja por tanto, un análisis coherente que permita concatenar los argumentos planteados por la Sala de la Corte con los hechos del presente caso y la decisión a la que llega, situación que incide en que el auto impugnado carezca de lógica y por tanto vulnere el derecho constitucional del debido proceso en la garantía de la motivación.

Por tanto, es evidente que el auto de inadmisión impugnado por el accionante no cumple con los parámetros relativos a la lógica, pues no existe una conexión de las premisas mayores (proporcionadas por la normativa aplicable) y las premisas menores (dadas por los hechos), aspecto que impide el entendimiento de la decisión adoptada, determinando esto una vulneración de los derechos constitucionales del accionante.

En lo que respecta al requisito de comprensibilidad, parámetro relacionado con la claridad en la que se exponen las ideas así como el lenguaje empleado en la decisión, esta Corte observa que, dado que no existe lógica dentro del desarrollo de los argumentos que llevaron a la Sala de la Corte Nacional a inadmitir el recurso, tampoco puede considerarse comprensible.

En virtud de lo expuesto, este Organismo, una vez que se ha determinado la inobservancia del requisito de lógica y comprensibilidad y, en virtud de la interdependencia que debe existir entre los tres requisitos establecidos para que una decisión se considere debidamente motivada, concluye que la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia incumplió su obligación contenida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en la Constitución de la República del Ecuador.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia N.º 018-14-SEP del 22 de enero de 2014, caso N.º 1097-14-EP.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:

3.1 Dejar sin efecto jurídico el auto definitivo del 21 de junio de 2013, que califica la inadmisibilidad del recurso de casación, dictado por la conjuenza y conjuenes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 76-2013 y todos los actos procesales, y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.

3.2 Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales; esto es, al momento de la emisión del auto definitivo del 21 de junio de 2013.

3.3 Disponer que previo sorteo, se conforme el tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que conozca la causa y resuelva la admisión o no de la misma, observando las garantías del debido proceso y lo dispuesto en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 10 de diciembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **CASO Nro. 1269-13-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de diciembre del 2014

#### **SENTENCIA N.º 228-14-SEP-CC**

#### **CASO N.º 1815-11-EP**

### **CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

#### **I. ANTECEDENTES**

##### **Resumen de admisibilidad**

El 23 de septiembre de 2011, los señores Eloy de Loor Macías y Humberto Murillo Coello, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Urdaneta, respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial del 07 de septiembre de 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la época, en el juicio laboral signado con el N.º 0746-2011.

El 13 de octubre de 2011, la Secretaría General certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 1815-11-EP, no se presentó previamente otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 29 de noviembre de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1815-11-EP, sin que ello implicare pronunciamiento respecto de la pretensión.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, el doctor Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, remitió el caso N.º 1815-11-EP a la jueza sustanciadora, Tatiana Ordeñana Sierra.

El 19 de diciembre de 2013, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 1815-11-EP, a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la época, con la finalidad de que presenten un informe de descargo debidamente motivado en el término de 5 días, en respuesta a los fundamentos de la demanda referida.

##### **Antecedentes fácticos**

El señor Julio Otón Lara Fernández, por sus propios y personales derechos, presentó demanda laboral en contra del alcalde y procurador síndico de la Municipalidad de Urdaneta, en virtud de la cual indica que ingresó a prestar sus servicios en calidad de ayudante del equipo caminero

desde el 20 de mayo de 1980, hasta el 18 de julio de 2008. La cuantía de la demanda asciende a la suma de US\$133.416,36 (ciento treinta y tres mil cuatrocientos dieciséis 36/100 dólares de los Estados Unidos de América).

Por providencia dictada el 25 de noviembre de 2008, el Juzgado Primero Provincial de Trabajo de los Ríos avocó conocimiento de la causa y se le asignó el N.º 220-2008. Luego del trámite respectivo, por sentencia dictada el 08 de marzo de 2010, el Juzgado Primero Provincial de Trabajo de los Ríos declaró con lugar la demanda laboral presentada por el señor Julio Otón Lara Fernández.

Contra esta decisión judicial, la Procuraduría General del Estado y la Municipalidad de Urdaneta presentaron sendos recursos de apelación, los mismos que recayeron en conocimiento de la Sala Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos que, mediante sentencia del 28 de abril de 2011, confirmó la sentencia recurrida.

Ante este escenario jurídico, la Municipalidad de Urdaneta interpuso, el 01 de junio de 2011, recurso de casación. Por decisión judicial del 07 de septiembre de 2011, la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la época, rechazó el recurso deducido, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Casación.

#### **De la solicitud y sus argumentos**

Los señores Eloy de Loor Macías y Humberto Murillo Coello, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Urdaneta, respectivamente, presentaron el 23 de septiembre de 2011 demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial dictada el 07 de septiembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la época.

En lo principal, los legitimados activos argumentan lo siguiente:

En la resolución de inadmisibilidad se violó el art. 75 de la Constitución de la República (...) Señores jueces de la Corte Constitucional, los jueces accionados de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en la parte medular de la resolución de la resolución han equivocado su criterio jurídico inadmitiendo el referido recurso de casación, por cuanto en el mismo los elementos de procesabilidad [sic] planteados en tal recurso, son claros y específicos tanto así que la Sala especializada de lo Civil, mercantil, laboral y materias residuales de la Corte Provincial de Los Ríos, sin ningún tipo de dilaciones procedió a la CALIFICACIÓN INICIAL. Lo que se ha hecho por parte de los jueces accionados en contra del Gobierno Municipal del Cantón Urdaneta es dejar a esta Institución del Estado en COMPLETO ESTADO DE INDEFENSIÓN (...) En la resolución de admisibilidad se violó [sic] también el art. 76 (...) mediante la resolución de inadmisibilidad específicamente en el considerando segundo los señores jueces accionados (...) violaron EL DEBIDO PROCESO PARA TRAMITAR EL RECURSO DE CASACION. En la resolución de inadmisibilidad también se violó el art. 82 de la Constitución de la República (...).

#### **Pretensión concreta**

En mérito de lo expuesto, los legitimados activos solicitan textualmente lo siguiente:

Demandamos se declare la REVOCATORIA DE LA RESOLUCIÓN DE ADMISIBILIDAD materia de esta Acción Extraordinaria de Protección, que es violatoria de los derechos constitucionales expuestos Y SE ORDENE DE INMEDIATO A LA SEGUNDA SALA DE LO LABORAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA PARA QUE SE SUSTANCIE EL RECURSO DE CASACIÓN PRESENTADO POR EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN URDANETA DE ACUERDO AL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA LEY DE CASACIÓN.

#### **Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial impugnada fue dictada el 07 de septiembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, la misma que en su parte resolutive señala:

(...) **SEGUNDO:** Respecto del recurso deducido, este Tribunal observa que los casacionistas consideran infringidas algunas normas de derechos y se fundan en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación (...) Del texto anterior se puede colegir que dicha causal en su mandato contiene dos partes principales: la primera, que tiene relación con la infracción directa de normas de derecho adjetivo por inaplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de las pruebas, y, la segunda se deriva como consecuencia de la transgresión anterior; esto es, la infracción indirecta de disposiciones de carácter sustantivo por aplicación indebida o por falta de aplicación (...) Cabe aclarar, que los recurrentes en su recurso estiman lesionadas de forma directa normas de derecho de carácter sustantivo contempladas en la Constitución de la República y algunos Mandatos Constituyentes, los mismos que los enmarcan bajo el ámbito de acción de la causal tercera, pero como se dijo anteriormente, ésta a su vez prevé los casos en los cuales se cree la existencia de infracción de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, los cuales a su vez conducen a la infracción indirecta de normas de derecho sustantivo por indebida aplicación o falta de aplicación, razón por la cual, las normas y mandatos que consideran transgredidos debían encontrarse amparados por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, en la cual los recurrentes no se han fundado. En consecuencia y por los razonamientos anteriores, se rechaza el recurso deducido de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley de la materia (...).

#### **Contestación a la demanda y argumentos**

**a) Dra. Paulina Aguirre Suárez, presidenta de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia**

A foja 30 del expediente constitucional comparece mediante escrito presentado el 02 de enero de 2014, la doctora Paulina Aguirre Suárez, presidenta de la Sala de lo

Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en virtud del cual solicita que se tuviera como suficiente informe motivado los fundamentos esgrimidos en el auto dictado el 07 de septiembre de 2011, por la entonces Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

#### b) Procuraduría General del Estado

A foja 33 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.° 18.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección.

### Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

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

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

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional<sup>1</sup>.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos

judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la época, cuya decisión judicial se impugna, la misma que en ejercicio de la potestad jurisdiccional, confierda constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal tiene que ser un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se vulneró, por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, este máximo órgano de interpretación constitucional considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional" es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. Por lo tanto, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis se dirige directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

### Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

**La decisión judicial dictada el 07 de septiembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales?**

Previamente a responder el problema jurídico que se plantea, es preciso afirmar que la Corte Constitucional reiteró, desde temprana jurisprudencia, que el artículo 76 de la Constitución de la República consagra un amplio abanico de garantías jurisdiccionales que configuran el derecho al debido proceso, el mismo que consiste en:

(...) un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces...<sup>2</sup>.

En tal sentido, una de las garantías básicas que aseguran estas condiciones mínimas para tramitar un procedimiento

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 067-10-SEP-CC, caso N.° 0945-09-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 200-12-SEP-CC, caso N.° 0329-12-EP.

es el derecho a la motivación<sup>3</sup>, el cual responde a un requerimiento que proviene del principio de legitimación democrática de la función judicial, pues no existe duda de que la obligación constitucional de motivación de las resoluciones judiciales que tienen los operadores de justicia se sustenta en la exigencia intrínsecamente relacionada con los principios fundamentales de nuestro Estado Constitucional de derechos y justicia<sup>4</sup>.

La Corte Constitucional, respecto a la garantía de motivación, en forma reiterada estableció que es un “requisito para la observancia de un proceso debido, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión (...)”<sup>5</sup>.

Ello implica, en primer lugar, que la resolución tiene que estar motivada, es decir, debe contener los elementos y razones de juicio que permitieren conocer cuáles fueron los criterios jurídicos esenciales que sirvieron para fundamentar la *ratio decidendi*; y, en segundo lugar, que la motivación tiene que contener una fundamentación en Derecho, la misma que no queda revestida con la mera enunciación de una simple emisión de una declaración de voluntad.

En armonía a lo que se afirma, este máximo órgano de interpretación constitucional determina:

En este orden de ideas, la garantía de motivación actúa por un lado como derecho de las personas a tener pleno conocimiento de por qué se ha tomado una decisión que les afecta directa o indirectamente y por otro, como deber de los funcionarios públicos, cuya finalidad es principalmente limitar la discrecionalidad y proscribir la arbitrariedad. Por esta razón, todas las servidoras y servidores públicos, entre ellos, las autoridades jurisdiccionales, están obligados a motivar sus resoluciones<sup>6</sup>.

Por consiguiente, nuestra jurisprudencia, a fin de determinar si existe una vulneración del derecho a la motivación en las resoluciones judiciales, desarrolló tres criterios constitucionales que contribuyen a delinear la fisonomía de esta garantía. Los referidos criterios se encuentran enunciados de la siguiente manera:

Para que determinada resolución se halle debidamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión

exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto<sup>7</sup>.

Dicho lo anterior, el análisis de si existió vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación en la sentencia impugnada, se centrará en comprobar si la misma cumplió con los criterios constitucionales de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

### 1) Sobre la razonabilidad

La existencia de una motivación suficiente, en función de los aspectos jurídicos que se susciten de acuerdo a las circunstancias de cada caso concreto, representa una garantía sustancial para los derechos de los justiciables, toda vez que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que llevaron a los órganos judiciales a adoptar su decisión, permite apreciar el examen de las razones contenidas en la resolución judicial.

A la luz de la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, un criterio que integra el derecho a la motivación es el de la razonabilidad de la decisión judicial, el cual se fundamenta en los principios constitucionales, es decir, la resolución judicial debe ser dictada en armonía a los preceptos establecidos en la Constitución de la República y demás leyes que integran nuestro ordenamiento jurídico.

Pues bien, en el presente caso sometido a nuestro enjuiciamiento, los legitimados activos aducen que la decisión judicial impugnada en su argumentación jurídica vulneró derechos constitucionales y, por tal razón, al explicar las normas legales no se observó que existiera armonía entre ellas y la efectivización de los derechos constitucionales.

La decisión judicial impugnada consta de dos considerandos, en virtud de los cuales, el primer considerando indica que el artículo 6 de la Ley de Casación determina los requisitos formales que obligatoriamente tiene que contener el escrito del referido recurso; además, se señala que el incumplimiento dará lugar a su negativa, de conformidad con lo expresado por el artículo 7 ibídem.

El segundo considerando contiene la parte resolutive de la decisión judicial, la misma que ingresa a analizar, en primer término, que los legitimados activos fundaron su recurso de casación en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, cuya disposición legal contiene dos

<sup>3</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 76, numeral 7, literal l) establece: “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 los 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”.

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 1

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 069-10-SEP-CC, caso N.° 0005-10-EP.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 103-14-SEP-CC, caso N.° 0308-11-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 227-12-SEP-CC, caso N.° 1212-11-EP.

partes principales que se enuncian de manera genérica, sin aducir a las circunstancias concurrentes del caso particular. En segundo término emite un pronunciamiento respecto a la omisión en la que incurrieron los recurrentes por la inexistencia de la relación jurídica entre sus argumentos y la pretensión, para efectuar posteriormente un análisis referente a las normas de derecho de carácter sustantivo contempladas en la Constitución de la República que los legitimados activos consideraron infringidas, las cuales se debieron encuadrar en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Dicho lo anterior, se procedió a rechazar el recurso de casación.

Una vez descrito el presente escenario jurídico, es factible determinar que la construcción del razonamiento, por parte del órgano judicial, no se sustentó en analizar las alegaciones y argumentos utilizados por los legitimados activos para justificar su pretensión, es más, el órgano judicial incumplió con la exigencia constitucional de motivación cuando efectuó un análisis entre las normas constitucionales que se consideraron infringidas con la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la misma que no fue objeto de alegación.

Si bien el órgano judicial inició el examen de las razones judiciales en relación con las pretensiones deducidas por los demandantes, luego, construyó una premisa errónea y, subsiguientemente, continuó un desarrollo argumentativo que incurrió en quiebras lógicas, ya que de la conclusión final se advierte que esta no se basó en ninguna de las razones previamente invocadas.

En este sentido, es factible determinar que la decisión judicial incumplió con dar respuesta de manera razonada y congruente a la estricta pretensión planteada por los accionantes. En consecuencia, el criterio jurídico que utilizó el órgano judicial no sirvió para fundamentar la parte dispositiva de la resolución judicial que se debió circunscribir, únicamente, a la pretensión planteada por aquellos.

De igual forma, este máximo órgano de control e interpretación constitucional considera, sin entrar a examinar cuestiones legales provenientes de la justicia ordinaria, que el deber de congruencia, consistente en la exigencia que procede de la necesaria conformidad que tiene que existir entre las pretensiones y la decisión judicial, constituye el objeto del proceso (principio dispositivo), con la finalidad de cumplir con la exigencia constitucional de motivación de las resoluciones judiciales, en virtud de la cual, bajo ningún concepto debiera presentar modificaciones sustanciales sobre pretensiones o excepciones no enunciadas por los justiciables, pues se alteraría la "causa de pedir", y se podría incluso comprometer el derecho constitucional de recibir, por parte de los jueces y tribunales de justicia ordinaria, una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita<sup>8</sup>.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional determina que la decisión judicial impugnada no exteriorizó

debidamente las razones judiciales que sirvieron para fundamentar la *ratio decidendi*, debido a que no otorgó una respuesta razonada y congruente a la pretensión deducida por los legitimados activos.

## 2) Sobre la lógica

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

Al entrar en el núcleo del problema constitucional planteado, en el segundo considerando de la decisión judicial impugnada, los operadores de justicia proceden a formular la premisa fáctica consistente en establecer si el recurso de casación cumplió con la fundamentación requerida para que, posteriormente, se pudiese ingresar a analizar la sentencia de segunda instancia, motivo por el cual concluyen en la imposibilidad de conocer el recurso de casación interpuesto, en razón de que los legitimados activos estimaron lesionadas determinadas normas de derecho de carácter sustantivo contempladas en la Constitución de la República, lo cual dio como resultado que fuese imposible conocer el fondo del recurso porque lo alegado como fundamento se debió encontrar amparado por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación<sup>9</sup>; precepto jurídico no invocado como infringido por parte de los legitimados activos.

Por lo antes mencionado, se puede comprobar que la premisa fáctica, si bien es cierto, no parte inicialmente de una premisa inexistente dado que enuncia debidamente la proposición factual, sin embargo, el órgano judicial incurre en una quiebra lógica por cuanto la pretensión de los legitimados activos se centraba, precisamente, en conocer el análisis de fondo respecto a las normas legales y constitucionales que consideraron infringidas, situación que no efectuó la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, la que en un ejercicio extralimitado de sus funciones jurisdiccionales procedió a analizar las circunstancias concurrentes del presente caso con la causal errónea de la Ley de Casación. En este contexto, la formulación de la premisa fáctica no guardó concordancia con la elaboración de la premisa normativa, toda vez que su configuración evidenció una desconexión con la conclusión final.

Por tal sentido, en la decisión judicial impugnada se observa que los operadores de justicia no cumplieron con

<sup>8</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 75.

<sup>9</sup> Ley de Casación, causal primera, artículo 3, establece: "Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva".

enunciar en su premisa normativa la norma legal aplicable al caso concreto, esta es, la contenida en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

Consecuentemente, al no existir una coherencia formal entre ambas premisas con la conclusión (decisión judicial), esta Corte Constitucional determina que la decisión judicial impugnada incumplió con el criterio lógico que debe tener toda resolución judicial.

### 3) Sobre la comprensibilidad

Este criterio constitucional consiste en el empleo, por parte del operador de justicia, de un lenguaje claro y pertinente que permitiere una correcta y completa comprensión de las ideas contenidas en una determinada resolución judicial.

En efecto, la Corte Constitucional afirma, una vez más, el deber a la claridad del lenguaje jurídico que tienen los órganos judiciales en el desarrollo de sus funciones jurisdiccionales. Desde esta perspectiva, el lenguaje jurídico es un vehículo por medio del cual los ciudadanos adquieren conocimiento del Derecho<sup>10</sup>.

En el caso sub júdice, la decisión judicial impugnada no sustenta con absoluta claridad meridiana las razones jurídicas a través de las cuales se rechazó el recurso de casación formulado por los legitimados activos. En tal sentido, se advierte la inexistencia de una conexión racional entre las premisas jurídicas que sirvieron para fundamentar la *ratio decidendi*, dado que no existió en ellas argumentos válidos que permitieran a todos los ciudadanos, de manera accesible, comprender las razones de la decisión judicial.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la decisión judicial dictada el 07 de septiembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la época, incumplió con los criterios constitucionales de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, es decir, no estuvo debidamente motivada, razón por la cual existe vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección interpuesta por los legitimados activos.

- 3.- Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:

- 3.1. Dejar sin efecto la decisión judicial del 07 de septiembre de 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la época, en el juicio laboral N.º 0764-2011, así como todos los actos procesales y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la misma.

- 3.2. Retrotraer el proceso judicial hasta el momento en el cual se produjo la vulneración del derecho constitucional.

- 3.3. Disponer que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de casación, en observancia del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñan Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 10 de diciembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaria General.

#### **CASO Nro. 1815-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 23 de diciembre del dos mil catorce.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaria General.

<sup>10</sup> Ver ITURRALDE SESMA, V.: "Aplicación del derecho y justificación de la decisión judicial", Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, pág. 35.

Quito, D. M., 17 de diciembre de 2014

**SENTENCIA N.º 229-14-SEP-CC**

**CASO N.º 0270-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Sasha Karissa Manrique Santana, comparece fundamentada en los artículos 94 de la Constitución de la República, 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 7 de septiembre de 2009 y auto del 18 de septiembre de 2009 dictados por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha y, la sentencia del 27 de diciembre de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

El 4 de febrero de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en relación a la presente causa no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto dictado el 30 de marzo de 2011 a las 09h47, la Sala de Admisión, de la Corte Constitucional para el período de transición, admitió a trámite la presente acción.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, quien mediante providencia del 28 de octubre de 2014 a las 14h05, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección.

**De la demanda y sus argumentos**

La legitimada activa en lo principal, manifiesta que como antecedente al presente caso, se encuentra el juicio ejecutivo planteado ante el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha, por Rosa Guadalupe Riofrío Mora en contra de Carlos Manrique Muñoz, Rebeca Santana Frías y Sasha Larissa y Tamara Verónica Manrique Santana, por el cobro de \$ 200.000,00 USD constantes en un pagaré.

El 16 de noviembre de 2005, el entonces juez Cuarto de lo Civil de Pichincha, dictó el auto de pago, situación ante la cual se la debió haber citado, por configurarse como demandada, situación que no sucedió, más consta en el proceso que el 21 de noviembre el citador procedió a

entregar la boleta en persona, lo cual nunca ocurrió, razón por la cual su comparecencia al juicio se dio durante los últimos días del término probatorio, situación que la dejó en estado de indefensión.

Frente a la omisión de esta solemnidad, el juez Cuarto de lo Civil de Pichincha, Edwin Argoti Reyes, dictó sentencia el 07 de septiembre de 2009, en la cual sin motivación respecto a la falta de citación planteada, declaró la validez del proceso, situación que vulneró nuevamente su derecho a la defensa, por lo que solicitó que se aclare y amplíe dicha sentencia, petitorio que fue declarado improcedente mediante auto del 18 de septiembre de 2009; formuló entonces, recurso de apelación en contra de la sentencia y auto de primer nivel antes mencionados, bajo lo señalado en el artículo 324 del Código de Procedimiento Civil, pero una vez más en ese punto, se vulneró su derecho a la defensa, ya que el juez Cuarto de lo Civil de Pichincha jamás concedió ni rechazó el recurso de apelación oportunamente planteado, simplemente continuó con el trámite procesal, sin sustentar las razones por las que se omitió el pronunciamiento sobre dicha apelación, mientras tanto que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió el 27 de diciembre de 2010, ratificar el fallo del 7 de septiembre de 2009, condenándole al pago de la suma de \$ 200.000,00 USD, demanda ejecutiva en la que nunca fue citada.

La sentencia de segunda instancia, solo hizo referencia y resolvió los recursos de apelación planteados por Carlos Manrique Muñoz y Tamara Manrique Santana, por lo que fue indiscutible que dicho fallo resolvió solo respecto de dichos recursos planteados, sin que se haya considerado en la referida apelación al interpuesto por la hoy accionante Sasha Karissa Manrique Santana, situación que es reconocida por la Sala Provincial al resolver el pedido de aclaración y ampliación propuesto, bajo el argumento de que el pedido planteado por la accionante no consta en el proceso.

Con estos antecedentes, la accionante manifiesta que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso, específicamente el derecho a la defensa, así como la garantía de la motivación que debe existir en las resoluciones, de igual manera a recurrir a los fallos en los que se decida sobre sus derechos, constantes en los artículos 75, 76 numeral 7 literal I y m de la Constitución de la República.

**Petición concreta**

La accionante expresamente, solicita que:

Se deje sin efecto la sentencia de 7 de septiembre de 2009 y auto de 18 de septiembre de 2009 dictados por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha y la sentencia de 27 de diciembre de 2010, dictado por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

### De los argumentos de la parte accionada

Los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Beatriz Suarez Armijos, Alberto Palacios Durango y Juan Toscazo Garzón, manifiestan que de la sentencia del 07 de septiembre de 2009, dictada por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha, la hoy accionante, señora Sasha Larissa Manrique Santana, pidió aclaración y ampliación, constante en el escrito del 10 de septiembre de 2009, mientras que los otros demandados Carlos Manrique Muñoz y Tamara Manrique Santana interpusieron recurso de apelación, como consta en el escrito presentado el 10 de septiembre de 2009.

Mediante auto del 18 de septiembre de 2009, el juez Cuarto de lo Civil de Pichincha negó los pedidos de aclaración y ampliación solicitados por Sasha Larissa Manrique Santana, quien pese a estar legalmente notificada con dicha providencia no interpuso recurso de apelación a la sentencia, por lo que esta causó estado para ella. Respecto de Carlos Manrique Muñoz y Tamara Manrique Santana, así como de la actora del juicio ejecutivo Rosa Riofrío Mora, el juez concedió el recurso de apelación, situación por la cual, el trámite judicial prosiguió.

Previamente en su momento, cumpliendo con el mandato judicial, el citador Juan Chiluisa Toro, mediante acta, citó en persona a Sasha Karissa Manrique Santana, con la demanda y providencia respectiva, el 21 de noviembre de 2006 a las 15h35. Mediante escrito presentado por la referida demandada, el 24 de agosto de 2007 a las 11h42, reconoció que la dirección consignada por la actora en su escrito así como en la citación realizada, correspondían a su lugar de trabajo; sin embargo, acogiéndose al artículo 84 del Código de Procedimiento Civil, compareció a juicio para señalar casillero judicial, designar defensor y alegar la nulidad del acta de citación aduciendo que la boleta no fue entregada personalmente, sin indicar quien fue la persona que recibió la boleta por ella, por lo que frente a esta posición procesal, se configuró el enfrentamiento de la palabra de la demandada, contra la del citador que es un funcionario judicial, considerado como fedatario.

Los accionados finalmente manifiestan que las citaciones practicadas por los citadores tienen el mismo valor como si las hubiese efectuado el secretario de la Judicatura respectiva. Las actas sentadas por aquellos, hacen fe pública, es decir, dichas actas constituyen instrumento público.

### De los argumentos de los terceros con interés

La señora Rosa Guadalupe Riofrío Mora manifiesta que la accionante pretende que la Corte Constitucional revise asuntos de legalidad, particular que tampoco justifica vulneración constitucional alguna y que debe ser el sustento para ejercer la acción extraordinaria de protección, no cabe duda que los jueces de primera y segunda instancia, al dictar sus sentencias, han actuado en ejercicio de su potestad, observando siempre el principio

de independencia garantizado por la Constitución de la República en el numeral 1 del artículo 168, sin que ninguno de ellos haya advertido la existencia de alguna irregularidad, más aún, cuando todos los ejecutados utilizan los servicios profesionales del mismo estudio jurídico, lo que denota que al presentar los escritos a través de los mismos profesionales, se entrevé una “estrategia burda” para justificar el argumento de falta de notificación y demás presuntas vulneraciones al debido proceso.

### Decisión judicial impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 7 de septiembre de 2009 a las 16h48, por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha:

JUZGADO CUARTO DE LO CIVIL DE PICHINCHA. 7 de septiembre de 2009, las 16h48.- VISTOS: (...) Se desecha las acciones propuestas por los demandados, SE ACEPTA la demanda y en consecuencia, se dispone que Carlos Alonso Manrique Muñoz y Rebeca Tamara Santana Frías, en sus calidades de deudores principales y suscriptores del pagaré a la orden, y las señoras Sasha Larissa y Tamara Verónica Manrique Santana, en sus calidades de deudoras solidarias, por sus propios derechos, paguen a la actora señora Rosa Guadalupe Riofrío Mora, en su calidad de beneficiaria (endosataria valor recibido) el capital de USD 200.000,00 constantes en el pagaré a la orden, más los intereses legales y de mora que se liquidarán pericialmente en la forma que señala el artículo 6 de la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, desde su vencimiento, hasta la total cancelación de la obligación; y la comisión de un sexto por ciento de la principal. Con costas, en USD \$2000,00 se regulan los honorarios del abogado defensor.

Parte pertinente del auto dictado el 18 de septiembre de 2009 a las 11h34, por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha:

JUZGADO CUARTO DE LO CIVIL DE PICHINCHA. 18 de septiembre de 2009, las 11h34.- VISTOS: (...) en el presente caso la sentencia es clara y se han resuelto todos los puntos controvertidos, en consecuencia, no procede la aclaración y ampliación solicitadas por la demandada Sasha Larissa Manrique Santana y se las niega.- en lo principal por presentado por los demandados Carlos Alonso Manrique Muñoz y Tamara Verónica Manrique Santana, y por la actora Rosa Guadalupe Riofrío Mora, en consecuencia, previas las formalidades de ley, elévese los autos al superior.

Parte pertinente de la sentencia dictada el 27 de diciembre de 2010 a las 10h27, por la de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. 27 de diciembre de 2010, a las 10h27.- VISTOS: (...) se ha de dejar constancia en autos que las señoras Sasha Karissa y Tamara Verónica Manrique Santana se han constituido avals de los deudores principales cónyuges Carlos Alonso Manrique

Muñoz y Rebeca Tamara Santamaría Frías, en la misma fecha de suscripción del pagaré a la orden, ya que así se debe entender por la expresión “FECHA UT SUPRA” puesto en el aval.- Por estas consideraciones ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechazándose el recurso de apelación interpuesto por los ejecutados señores Carlos Alonso Manrique Muñoz y Tamara Verónica Manrique Santana, se confirma, en parte, la resolución recurrida.- se la reforma en el sentido de que el único interés que pagará el capital es del 5% anual desde el vencimiento de la obligación, de acuerdo con el artículo 414 del Código de Comercio, en razón de haberse pactado intereses en el título valor.- sin costas ni honorarios que regular en esta instancia.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección que se presenten contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en atención a lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la siguiente resolución:

Sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 27 de diciembre del 2010.

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Previamente conviene determinar, cual es el contenido y alcance de la acción extraordinaria de protección, definiéndose esta como aquel mecanismo constitucional de amparo, contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, cuando de estas se desprendan vulneraciones al debido proceso u otros derechos constitucionalmente protegidos, por acción u omisión. Esta garantía, por su naturaleza, no es concebida en nuestro ordenamiento jurídico como una instancia ulterior.

Por medio de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión constitucional controvertida y de ser el caso, está obligada a declarar la vulneración de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral.

La acción extraordinaria de protección nace como una garantía jurisdiccional que busca proveer una manera segura de resguardar derechos constitucionales que en

un proceso, pudiesen haber sido vulnerados por acción u omisión; sin embargo, resulta preciso acotar que para la procedencia de esta acción, es necesario que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, salvo que la falta de interposición de los mismos no fuese atribuible a quien ejerce la acción.

### Problema jurídico

Expuestos los antecedentes de hecho y la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte establecer si existió o no vulneración del derecho al debido proceso en las garantías básicas de la motivación, de la defensa, a recurrir de los fallos, y el derecho a la seguridad jurídica, a partir del siguiente problema jurídico:

**¿La sentencia del 7 de septiembre de 2009 y auto del 18 de septiembre de 2009 dictados por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha, y la sentencia del 27 de diciembre de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneran el derecho al debido proceso en las garantías básicas de la motivación, de la defensa, a recurrir de los fallos, y el derecho a la seguridad jurídica?**

### Resolución del problema jurídico

¿La sentencia del 7 de septiembre de 2009 y auto del 18 de septiembre de 2009 dictados por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha, y la sentencia del 27 de diciembre de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneran el derecho al debido proceso en las garantías básicas de la motivación, de la defensa, a recurrir de los fallos, y el derecho a la seguridad jurídica?

Previo a resolver el problema jurídico planteado, es necesario hacer referencia en primer lugar, en términos generales, al contenido constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, en las garantías básicas de la defensa y motivación, así como a recurrir a los fallos en donde se decida sobre derechos, para acto seguido, emitir un pronunciamiento respecto de la existencia o no de vulneraciones de los derechos constitucionales antes mencionados.

### Análisis constitucional

Dentro de los derechos denominados por la Constitución de la República como de “Protección”, se encuentran la tutela judicial efectiva, el debido proceso, el debido proceso penal y la seguridad jurídica, mismos que configuran el ámbito de amparo, al que se sujetarán todos los organismos estatales para garantizar una correcta aplicación y desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos preestablecidos para cada caso.

El derecho a la tutela judicial efectiva es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos

jurisdiccionales para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas. Este derecho constitucional se encuentra estipulado en el artículo 75 de la Constitución de la República, que establece: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión” y se establece como un derecho de protección para garantizar a toda persona el cumplimiento de los principios de inmediación y celeridad. El derecho a la tutela judicial efectiva incluye además, la posibilidad de reclamar a los órganos judiciales la apertura de un proceso para obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley.

Complementariamente, la Constitución señala, del numeral 1 al 7 del citado artículo 76, las garantías básicas que caracterizan al debido proceso como: el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la presunción de inocencia, a no ser sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción, la manera en que se obtengan las pruebas, el *in dubio pro reo*, la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza y el derecho a la defensa, con sus garantías específicas.

De forma concordante se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, definido en el numeral 7 *ibidem*, que señala: “a). Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento” y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es un sustento fundamental del debido proceso. La relación existente entre la tutela judicial efectiva y la prohibición de la indefensión, se configuran en un único derecho, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.

En esa misma línea de tutela, se encuentra la garantía de recurrir los fallos en los que se resuelvan sobre derechos, situación que consta en el literal **m** del artículo 76 *ibidem*.

Como una de las garantías específicas del derecho a la defensa, se encuentra el derecho a la motivación en las resoluciones, el mismo que genera una obligación correlativa en la actuación de los operadores de justicia y que tiene su fundamento constitucional en el literal **l** numeral 7 del artículo 76 de la Constitución conforme al cual, es imperativo que “las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos (...)”.

Dentro de este contexto y para efectos de desarrollar jurisprudencialmente el derecho a la motivación, la

Corte Constitucional ha determinado en la sentencia N.º 025-09-SEP-CC, casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP que:

(...) Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión (...)<sup>1</sup>.

De manera complementaria respecto del mismo asunto, mediante sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 0227-12-EP la Corte Constitucional manifestó lo siguiente:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto<sup>2</sup>.

Completando el marco de los derechos constitucionales de protección, se encuentra el derecho a la seguridad jurídica el mismo que se configura como un valor jurídico implícito y explícito en nuestro orden constitucional y legal vigente, en virtud del cual el Estado provee a los individuos del conocimiento previo de las conductas que son permitidas y dentro de cuyo marco las personas pueden actuar.

Con respecto a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional ha determinado:

Es un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.

El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer “seguridad jurídica” al ejercer su “poder” político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 025 -09-SEP-CC, casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 0227-12-EP

y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. Como se ha dicho antes, el derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional<sup>3</sup>.

Corresponde a continuación analizar si efectivamente en el caso *sub judice*, la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales caracterizados en líneas anteriores.

#### **Análisis del caso concreto**

La Constitución de la Republica en el artículo 437, establece como un requisito esencial de procedencia de la acción extraordinaria de protección la existencia de violación, por acción u omisión, del debido proceso u otros derechos reconocidos en la norma constitucional. Por tanto, el examen deberá centrarse en determinar si efectivamente se produce tal vulneración en los derechos y garantías básicas mencionados en los párrafos anteriores en la sentencia y auto impugnado en las circunstancias que menciona el accionante.

El estudio pertinente al caso en cuestión, se lo realizará partiendo del análisis de la garantía básica de la motivación en las resoluciones como parte del derecho al debido proceso, medio por el cual se garantizará la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, esto para finalmente determinar si existió o no vulneración de los derechos mencionados.

De acuerdo a lo explicado en líneas anteriores, para efectos del análisis de la motivación, hay que empezar determinando que la razonabilidad de una sentencia parte del fundamento argumentativo de los principios y normas constitucionales como principios de optimización respecto del caso a resolverse, ya que su desarrollo permite alcanzar una verdadera tutela en relación a su aplicación como parte integradora de la decisión final a adoptarse.

En este sentido se establece que el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha en la sentencia del 7 de septiembre de 2009, dentro del juicio ejecutivo por el cobro de un pagaré por la suma de \$ 200.000,00 UDS aplica, en el desarrollo de su decisión, la consideración del principio constitucional del debido proceso como método de tutela y de aplicación de las normas y derechos que le corresponden a las partes, haciendo una relación entre los hechos generados a través de la reclamación y el desarrollo de la tutela judicial efectiva para efectos de garantizar la seguridad jurídica.

La lógica se ve sustentada al desarrollar los principios constitucionales de manera coherente, a través de las normas a ser aplicadas al caso concreto, llegando a satisfacer las exigencias argumentativas de la decisión, tras considerar y analizar el proceso de constitución del pagaré como título ejecutivo, así como también el establecimiento de su beneficiario y sus deudores principales y solidarios, el modo de cálculo de intereses y la determinación de su vencimiento en base al sustento legal del Código de Procedimiento Civil y Código de Comercio como normativa legal.

En igual línea, realiza un análisis del aval en el pagaré, refiriendo que quienes según el Código de Comercio ofrezcan garantías de pago frente a la obligación de los deudores principales, asumirán del mismo modo el pago de la obligación en razón de no hacerlo quienes suscriben el título ejecutivo, en virtud de lo cual las excepciones propuestas por la hoy demandante no proceden, además de establecerse que contiene una obligación clara, determinada, líquida y de plazo vencido, situación que conlleva a que el requisito de la comprensibilidad también se vea justificado.

Por otro lado, en relación al auto de 18 de septiembre de 2009, el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha, acertadamente resuelve el pedido de aclaración y ampliación presentado por Sasha Karissa Manrique Santana el 10 de septiembre de 2009 constante a fojas 158 y vuelta del expediente de primera instancia, en relación a la sentencia emitida por esa judicatura el 7 de septiembre de 2009; mientras que para los otros actores del juicio ejecutivo -Carlos Alonso Manrique Muñoz y Tamara Verónica Manrique Santana y Rosa Guadalupe Riofrío Mora- resuelve sobre el recurso de apelación planteado a fojas 159 y vuelta del mismo cuerpo.

Dicho auto solventa su razonabilidad al aplicar lo establecido en el artículo 76 numeral 7 letra m) de la Constitución, ya que está permitiendo a las partes procesales recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decide sobre sus derechos, mientras que la lógica está justificada en la aplicación de la norma legal contenida en el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil, lo que concluye además en que su texto sea comprensible.

Finalmente, la sentencia de 27 de diciembre de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, resuelve sobre el recurso de apelación planteado por Carlos Alonso Manrique Muñoz y Tamara Verónica Manrique Santana en calidad de deudores y Rosa Guadalupe Riofrío Mora en calidad de beneficiaria, ya que fueron los únicos en accionar dicho recurso.

De esta manera, la sentencia referida también parte de la tutela del derecho al debido proceso, a la defensa y a recurrir los fallos y resoluciones que de conformidad con la Constitución, tienen las partes procesales, cumpliendo de esta manera con el requisito de la razonabilidad. El elemento de la lógica, del mismo modo, se ve solventado a

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0088-13-SEP-CC, caso N.º 1921-11-EP y Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0007-10-SEP-CC, caso N.º 0132-09-EP.

través de la aplicación coherente de las normas del Código de Procedimiento Civil y Código de Comercio que le corresponden a las partes -en el caso concreto, solo respecto de quienes plantearon el recurso de apelación- razón por la cual también es comprensible.

En función del análisis efectuado, se concluye que las decisiones judiciales impugnadas han observado el cumplimiento de la obligación constitucional relativa a la motivación.

Con respecto al derecho a la defensa, en el caso concreto, la accionante manifiesta que la violación ha ocurrido desde el momento en que se dictó la sentencia de primera instancia, al haber sido emitida, sin que se le haya notificado la providencia inicial dentro de dicho procedimiento. Posteriormente manifiesta, que el juzgado de primera instancia no toma en cuenta su recurso de apelación, situación que al llegar a resolverse en segunda instancia sin su participación, la deja en indefensión.

Ahora bien, respecto de la falta de notificación planteada por la hoy accionante y que alude como violatoria al derecho a la defensa, se observa, a foja 38 del primer cuerpo del Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha, que el citador Juan Chiluisa Toro deja establecido: “en Quito a 21 de noviembre de 2006, a las 15h35, cité con el contenido de la demanda y providencia recaída a Sasha Larissa Manrique Santana, en calidad invocada en su persona presente, en el inmueble N31-130 de la Calle A y Mariana de Jesús, oficina Medialasser, planta baja, lugar indicado y reconocido personalmente por la actora. Le entregué la copia de ley con las debidas prevenciones”, por lo que se determina que la citación sí opero dentro de la sustanciación de la causa en primera instancia.

Al respecto, conviene enfatizar que la alegación realizada por la legitimada activa, se refiere a que supuestamente no conocía del proceso sino desde el momento en que se encontraba decurriendo el término de prueba. Resulta entonces pertinente determinar que las actuaciones del funcionario judicial citador o actuario están reguladas por las leyes de la materia, además que los actos jurisdiccionales de citación están revestidos de fe pública, es decir, que el citador o actuario goza de la calidad de fedatario de acuerdo a la facultad que lo ha otorgado la ley, razón por la cual, queda garantizada la realización y autenticación del acto trascendental de citación. Significa que, cualquier actuación contraria o que afecte a la fe pública de la que gozan los citadores o actuarios tiene sus consecuencias jurídicas y por lo tanto deben ser investigadas y sancionados por las vías legales o administrativas correspondientes.

La alegación realizada por la accionante respecto a la falta de citación con la demanda planteada contra de Carlos Alonso Manrique Muñoz, Rebeca Tamara Santana Frías, Tamara Verónica Manrique Santana y su persona, contiene un alto grado de subjetividad y por lo tanto de difícil demostración. La presunción de legitimidad de los actos de citación realizados por el actuario, no deben y tampoco

pueden ser objetados mediante la recurrencia a alegaciones subjetivas que pretenden destruir la solemnidad de la fe pública de la que está dotado el proceso de citación.

Así lo dispone el artículo 8 del Reglamento para el Funcionamiento de las Oficinas de Citaciones que señala: “Las citaciones practicadas por los citadores tienen el mismo valor que si las hubiese efectuado el Secretario de la Judicatura respectiva. Las actas y las razones sentadas por aquellos hacen fe pública”.

De ser el caso, respecto a que el citador incumplió con los requisitos formales establecidos en el artículo 77 del Código de Procedimiento Civil, aquello, *per se*, no invalida las razones de citación que están investidas de fe pública, concebida esta como emanación del poder del Estado para autenticar ciertos actos relevantes, en este caso, de orden jurisdiccional y todo lo que aquello implica.

La fe pública concebida como un acto de confianza y veracidad atribuida en este caso al citador, no puede ser degradada a través de criterios inconsistentes, de estricto orden subjetivo que podrían dar lugar a que cualquier persona que demuestre su oposición a una determinada demanda judicial, se resguarde y aduzca que no fue citada y de esta forma, tener el camino expedito para pretender recurrir a una posterior acción extraordinaria de protección; más aún, cuando se puede observar que los demandados en el juicio ejecutivo tienen una relación de consanguinidad entre sí, por lo que no es fácil aducir que las cuestiones procedimentales se lleven por separado.

Respecto de la situación de indefensión aducida por la accionante, que hace referencia a la falta de sustanciación de su recurso de apelación planteado, se observa que de la sentencia del 7 de septiembre de 2009, dictada por el Juzgado Cuarto de lo Civil de Pichincha, a foja 158 del segundo cuerpo de esa instancia, la hoy accionante Sasha Karissa Manrique Santana, el 10 de septiembre de 2009, interpuso recurso de aclaración y ampliación, mientras que a foja 159, consta la presentación del recurso de apelación en la misma fecha, por parte de los otros ejecutados, Carlos Alonso Manrique Muñoz y Tamara Verónica Manrique Santana; incluso, a foja 161 del mismo expediente, consta la presentación del recurso de apelación de la actora del juicio ejecutivo, señora Rosa Guadalupe Riofrío Mora.

En referencia a lo anterior, se puede establecer claramente que el derecho a la defensa se vio sustentado en el instante en el cual la hoy accionante propuso el recurso de aclaración y ampliación, puesto que al momento de resolverlo se precauteló el debido proceso en relación al derecho que poseen las partes de un proceso, de recurrir los fallos y resoluciones en donde se decidan sobre sus derechos.

Esto justifica que el Juzgado en providencia del 18 de septiembre de 2009, haya establecido que “en el presente caso la sentencia es clara y se han resuelto todos los puntos controvertidos, en consecuencia, no procede la aclaración y ampliación solicitadas por la demandada Sasha Karissa Manrique Santana y se las niega.- en lo principal por

presentado por los demandados Carlos Alonso Manrique Muñoz y Tamara Verónica Manrique Santana, y por la actora Rosa Guadalupe Riofrío Mora, en consecuencia, previas las formalidades de ley, elévese los autos al superior”, evidenciando que el tratamiento dado al pedido de la hoy accionante, fue resuelto según la naturaleza de su pretensión, misma que se enfocó en la aclaración y ampliación de la sentencia de primera instancia, más no en el planteamiento del recurso de apelación.

Sobre la vulneración de la tutela judicial efectiva y a la garantía de recurrir los fallos, hay que dejar claro, que al haber transcurrido el término previsto para la ejecutoria de la sentencia y al no haberse planteado recurso de apelación alguno por parte de la señora Sasha Karissa Manrique Santana (que no consta en las piezas procesales), la sentencia quedó ejecutoriada con respecto a ella. Situación por la cual el juez cuarto de lo civil de Pichincha acertadamente, resolvió conceder el recurso de apelación, solo respecto de los que sí lo solicitaron oportunamente, actuación que demuestra que la tutela judicial efectiva se ha visto cumplida.

Se reitera que la garantía de recurrir los fallos en los que se resuelvan sobre derechos, constante en el literal **m** del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, implica que esta deba ser activada por parte de quien considera contrario a sus intereses un determinado fallo, resolución o sentencia.

En el caso *sub judice*, el planteamiento del recurso de apelación dentro del juicio ejecutivo, debió plantearse acorde a lo establecido por el artículo 324 del Código de Procedimiento Civil que señala: “La apelación se interpondrá dentro del término de tres días; y el juez, sin correr traslado ni observar otra solemnidad, concederá o denegará el recurso. No se aceptará la apelación, ni ningún otro recurso, antes de que empiece a decurrir el término fijado en el inciso anterior, salvo lo dispuesto en los artículos 90 y 306”, situación que deja ver, que la negligencia en la que incurrió la legitimada activa, no se la puede asumir como determinante para el planteamiento de una acción extraordinaria de protección, bajo el argumento de la presunta violación al debido proceso u otros derechos constantes en la Constitución de la República.

Con estos antecedentes, se establece que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha lo que hizo fue resolver sobre los recursos de apelación debidamente interpuestos, es decir, sobre el planteamiento de Carlos Alonso Manrique Muñoz y Tamara Verónica Manrique Santana y la actora del juicio ejecutivo, Rosa Guadalupe Riofrío Mora, sin haber tenido nunca la obligación de resolver sobre las pretensiones de la hoy accionante, por no haber planteado recurso de apelación alguno.

Por otro lado, la seguridad jurídica en el caso *in examine* se fundamentó en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes en la tramitación del juicio ejecutivo, tanto en primera como en segunda instancia,

proceso en el cual, también se ha respetado el derecho a la tutela judicial efectiva, a la defensa y a la motivación, además de haberse garantizado debidamente los principios de inmediación y celeridad, escuchando a la accionante en toda instancia procesal

Por lo expuesto, esta Corte considera que tampoco existe violación del derecho a la tutela judicial efectiva, ni al debido proceso, específicamente a la garantía de la defensa, ni a recurrir los fallos en donde se resuelvan sobre derechos, ni a la seguridad jurídica, constantes en los artículos 75, 76 numerales 7 literales **a** y **m**, y 82 de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

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

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 17 de diciembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0270-11-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 17 de diciembre del 2014

**SENTENCIA N.º 230-14-SEP-CC**

**Caso N.º 1823-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta por los señores Juan José Acosta Puscá y Edgar Jiménez Villarreal, en sus calidades de alcalde y procurador síndico, respectivamente, del Gobierno Municipal del cantón Montúfar (GMM), en contra de la resolución del 12 de agosto de 2010, expedida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, dentro de la reclamación colectiva que propuso el Sindicato de Obreros del Municipio de Montúfar (SOMM).

De conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 20 de diciembre de 2010 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Édgar Zárate y Manuel Viteri Olvera, el 30 de marzo de 2011 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1823-10-EP.

En virtud del sorteo realizado, el ex juez constitucional Freddy Donoso Páramo, mediante auto del 25 de mayo de 2011, avocó conocimiento de la causa.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante providencia del 28 de noviembre de 2014 a las 13h00, avocó conocimiento del mismo.

**Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada es la resolución del 12 de agosto de 2010, expedida por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, la misma que en su parte resolutoria dispuso lo siguiente:

(...)CUARTO.- (...) El Tribunal luego de avanzar en el tratamiento, análisis y resolución de más de la tercera parte del contenido de la reclamación colectiva del trabajo (...) acordó suspender la diligencia en razón de que la expedición de la totalidad de la resolución conlleva tiempo y requiere de un análisis pormenorizado de cada una de las cláusulas (...) QUINTO.-(...) el día de hoy 12 de agosto del 2010, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA RESUELVE: sobre todos y cada uno de los puntos de la reclamación colectiva de trabajo presentada con el fin de regular las relaciones laborales entre el Gobierno Municipal de Montúfar y el Sindicato de Trabajadores de esa entidad, al tenor de las siguientes cláusulas: CAPITULO PRELIMINAR: DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS ... CAPITULO I CLÁUSULA I (...) CLÁUSULA II- AMBITO DE APLICACIÓN.- (...) CLÁUSULA III DE LOS TRABAJADORES AMPARADOS.- (...) CLÁUSULA IV.- TIEMPO DE DURACIÓN DE ESTE CONTRATO (...) CLÁUSULA V.- NÚMERO DE TRABAJADORES DEL MUNICIPIO Y AFILIADOS AL SINDICATO (...) CLÁUSULA VI.- ESTABILIDAD Y GARANTÍA (...) CLÁUSULA VII.- TRATO A LOS TRABAJADORES.- CLÁUSULA VIII.- CREACIÓN DE EMPRESAS (...) CLÁUSULA X.- VACANTES Y ASCENSOS (...) CLÁUSULA XI.- RETIROS Y JUBILACIONES (...) CLÁUSULA XII.- JORNADAS DE TRABAJO (...) CLÁUSULA XIII.- AUMENTOS SALARIALES (...) CAPITULO II.- BENEFICIOS SOCIALES.- (...) CLÁUSULA XIV.- SUBSIDIO FAMILIAR (...) CLÁUSULA XV.- SUBSIDIO DE ANTIGÜEDAD (...) CLÁUSULA XVI.- LAS VACACIONES (...) CLÁUSULA XVII.- ELIMINADA (...) CLÁUSULA XVIII.- SALUD, SEGURIDAD Y MEDIO AMBIENTE.- COMITÉ DE SALUD, SEGURIDAD Y MEDIO AMBIENTE (...) CLÁUSULA XIX.- ROPA DE TRABAJO[,] HERRMAINETAS E IMPLEMENTOS DE SEGURIDAD PERSONAL (...) CLÁUSULA XXII.- DESCANSO OBLIGATORIO (...) CLÁUSULA XXIII.- AYUDA PARA ACTIVIDADES DEPORTIVAS.- ELIMINADA (...) CLÁUSULA XXIV[-] LICENCIA POR DETENCIÓN (...) CLÁUSULA XV.- ANTICIPO DE SUELDO (...) CLÁUSULA XXVI.- COMODATO PARA SEDE SINDICAL (...) CLÁUSULA XXVII[-] ENFERMEDADES, RIESGOS Y ACCIDENTES DE TRABAJO (...) CLÁUSULA XXVIII.- PERMISOS INTEGRAMENTE PAGADOS AL PERSONAL (...) CLÁUSULA XXIX.- CAPACITACION PERSONAL (...) CLÁUSULA XXX.- CALAMIDAD DOMESTICA (...) CLÁUSULA XXXI.- EN CASO DE DETENCIÓN POR SOSPECHA.- ELIMINADO (...) CLÁUSULA XXXII.- PAGOS CUMPLIDOS AL PERSONAL (...) CLÁUSULA XXXIII.- DERECHO A LA DEFENSA PERSONAL (...) CLÁUSULA XXXIV.- DESCUENTOS AL PERSONAL (...) CLÁUSULA XXXV.- TRABAJO EN LOS DIAS DE DESCANSO OBLIGATORIO (...) CLÁUSULA XXXVI.- COMISARIATO (...) CLÁUSULA XXXVII.- CAMBIO DE OCUPACIÓN (...) CLÁUSULA XXXVIII.- REEMPLAZOS TEMPORALES (...) CLÁUSULAS XXXIX.- DUDAS, RECLAMOS O CONTROVERSIAS (...) CLÁUSULA XL.- ATENCIÓN Y SOLUCIÓN DE PROBLEMAS (...) CLÁUSULA XLII.- DERECHO DE NICHOS (...) CLÁUSULA XLIII.- OBLIGACIONES CONTRACTUALES (...) CLÁUSULA XLIV.- CAUSA LEGAL (...) CLÁUSULA

XLV.- RECLAMACION COLECTIVA ... DISPOSICIONES GENERALES... TERCERA.- Las partes codificarán la presente resolución y este será el contrato colectivo que rige para las partes... (Se omiten negrillas del texto original).

#### Breve reseña del caso

A fin de entender adecuadamente el contexto del caso, se ha estimado necesario efectuar una descripción cronológica de los principales hechos que componen el mismo, de modo que podamos llegar a determinar el origen y causas del documento impugnado y la identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados con su expedición.

En efecto, tenemos entonces que en el mes de agosto de 2009, la dirigencia del Comité Central del Sindicato de Obreros Municipales de Montufar (SOMM) presentó ante el inspector del Trabajo del Carchi, un proyecto de contrato colectivo de trabajo entre su representado y el Gobierno Municipal de Montufar (GMM), siendo debidamente notificado del referido documento el Gobierno Municipal. Luego de cinco meses de iniciadas las negociaciones respecto al contenido del referido proyecto, las partes no alcanzaron ningún acuerdo.

Como consecuencia de ello, el SOMM inició el trámite de reclamación colectiva de trabajo ante el director regional de Trabajo del Ministerio de Relaciones Laborales con sede en la ciudad de Quito, quien el 08 de febrero de 2010 dispuso que se notifique con la misma al GMM a fin que este dé contestación a dicha reclamación, hecho que tuvo lugar el 12 de febrero de 2010.

Posteriormente, luego de la conformación del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales, el 15 de marzo de 2010 tuvo lugar la audiencia de conciliación, diligencia en la que no se llegó a ningún acuerdo, razón por la que los miembros de dicho Tribunal aperturaron el término de prueba por diez días, a fin de que las partes presenten las “actas íntegras de negociación del proyecto de contrato colectivo”. Adicionalmente, abrieron el término de indagación por seis días, período en el que las partes podían incorporar pruebas que sustentaren su argumentación.

En virtud de las pruebas aportadas al proceso arbitral por las partes, los miembros del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales, mediante resolución emitida el 12 de agosto de 2010, resolvieron pronunciarse “sobre todos y cada uno de los puntos de la reclamación colectiva de trabajo presentada con el fin de regular las relaciones laborales entre el Gobierno Municipal de Montufar y el Sindicato de Trabajadores de esa entidad”.

#### Argumentos planteados por el accionante

Ante tal decisión, los representantes del Gobierno Municipal Autónomo de Montufar formulan acción extraordinaria de protección en contra de la resolución emitida el 12 de agosto de 2010, por cuanto consideran que se inaplicó lo previsto en el artículo 225 del Código

de Trabajo, a más de haber resuelto “sobre un proyecto de contrato colectivo totalmente distinto y no notificado en forma alguna al Gobierno Municipal, habiendo colocado en total indefensión al Gobierno Municipal que representamos”.

Argumentan que la “sentencia” impugnada vulnera los derechos de su representada “a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita” de conformidad con los principios de inmediación y celeridad, previstos en el artículo 75 de la Constitución de la República.

Del mismo modo, señalan que en la doctrina, el derecho a la tutela judicial efectiva está relacionado con “el derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales para luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y en la ley, hacer justicia.” En este sentido, los accionantes consideran que el derecho a la tutela judicial efectiva posee un contenido amplio, en el cual se diferencian tres momentos, siendo estos: acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de la sentencia.

De igual forma, los accionantes exponen que “la estricta observancia tanto del derecho a la tutela judicial efectiva como del derecho al debido proceso dentro del proceso son de vital importancia, pues de nada vale acceder al órgano jurisdiccional, si en el proceso conforme al cual se va a dilucidar una pretensión, no reúne los requisitos que garanticen una correcta administración de justicia (...)”.

Finalmente, señalan que la resolución demandada vulnera el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto en ella no se garantizó el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, al igual que “el derecho de las personas a la defensa que garantiza que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y que las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas.”

#### Derechos probablemente vulnerados por la decisión judicial

Los derechos constitucionales que los legitimados activos consideran vulnerados son aquellos contenidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República.

#### Pretensión concreta

La pretensión concreta de los accionantes es que la Corte Constitucional “deje sin efecto (revoque) la sentencia de 12 de agosto del 2010, a las 08h00, dictada por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje; dentro de la reclamación colectiva que propuso el Sindicato de Obreros del Municipio de Montufar, en contra del Gobierno Municipal de Montufar.” (Se ha omitido negrilla del texto original).

#### Contestación a la demanda

**Miembros del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito**

Los miembros del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, que emitieron la decisión demandada, comparecen ante esta Corte mediante escrito presentado el 07 de julio de 2011, y presentan su informe de descargo bajo los siguientes argumentos:

Exponen que debido a la “Reclamación propuesta por el Sindicato de Trabajadores de Montúfar contra su empleador el Gobierno Municipal de Montúfar, se procede a constituir el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, cuya competencia está reconocida y prevista por los numerales 12 y 13 del Art. 326 de la Constitución”.

Agregan que luego de haberse constituido el referido Tribunal se “procedió a convocar para la audiencia de conciliación, en la misma que escuchados los planteamientos de las partes, se dictan las bases de conciliación y ante la alegación hecha por el Gobierno Municipal de Montúfar”, esto es, que el contrato colectivo materia de la reclamación, ya había sido negociado por las partes contratantes y que el presentado a la reclamación por el SOMM era diferente a aquel, los sujetos accionados señalan que el tribunal concedió el término de 10 días para que “presenten los documentos que justifiquen la negociación y acuerdos llegados (...)”.

Asimismo, los accionados manifiestan que se abrió “el término de indagaciones por seis días, para que igualmente las partes puedan presentar todas sus pruebas”; no obstante, aseveran que el GMM presentó “unas actas las mismas que estaban solo suscritas por representantes del Concejo Municipal, lo cual no puede ser acogido por el Tribunal, pues, si se pretendía justificar la negociación del contrato colectivo, las actas debieron estar firmadas por las dos partes (...)”.

Concluyen de este modo señalando que “(...) como Uds, podrán observar señores Jueces, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, durante el trámite administrativo, permitió a las partes el libre [ejercicio] de su derecho a la defensa, siendo escuchados oportunamente, con acceso a la tutela jurídica y al debido proceso que avala la Constitución Arts. 75 y 76 numerales 1 y 7 literales a, b, c, h, k y m, manifestando en [la] sentencia la que fue dictada con respeto a la supremacía constitucional y más normas legales”.

### Tercero Interesado

#### **Pavel Andrés Enríquez Paspuel, secretario general del Sindicato de Obreros Municipales de Montúfar**

El señor Pavel Andrés Enríquez Paspuel, secretario general del SIMM, quien comparece en calidad de tercero interesado, señala que se procedió a la negociación del contrato colectivo con el GMM, sin llegar a ningún acuerdo, razón por la que no existen documentos al respecto.

Agrega que al haberse suspendido las negociaciones, el SOMM decidió continuar con las acciones previstas en el Código de Trabajo, para lo cual “(...) procedimos a presentar la correspondiente Reclamación Colectiva ante el Director Regional del Trabajo del Carchi (...) con lo cual demuestro

que jamás se cambió el proyecto de contrato colectivo (...)”.

En este sentido, expone que se notificó al GMM con el trámite de reclamación, luego de lo cual, tuvo lugar la audiencia de conciliación, “diligencia en que ante las alegaciones del Gobierno Municipal de Montúfar de que se había negociado el Proyecto de Contrato Colectivo” el Tribunal dispuso abrir el término de prueba por 10 días, a fin de que las partes presenten las actas de negociación.

Adicionalmente, asevera que siguiendo el debido proceso el Tribunal de Conciliación y Arbitraje abrió el término de indagaciones “donde tanto los Trabajadores y el Municipio de Montúfar, haciendo uso de nuestros derechos a la defensa solicitamos las pruebas correspondientes (...)”, y posterior a ello emitió su resolución, al amparo de lo previsto en los artículos 326 numeral 13 de la Constitución, y 225 del Código de Trabajo.

### Procuraduría General del Estado

A foja 36 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el doctor Marco Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

Las normas contenidas en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en consonancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, señalan que este Organismo es competente para conocer y resolver la presente causa.

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

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en la materia, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y así evitar o corregir su vulneración. En este sentido, la Constitución de 2008 plantea la posibilidad de tutelar derechos constitucionales que pudieren ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

De acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que

en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados 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.

Así, la acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante determinados actos jurisdiccionales. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

### Determinación y resolución de los problemas jurídicos

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

1. La decisión expedida el 12 de agosto del 2010, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, misma que resuelve la reclamación colectiva de los trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado de Montúfar, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva determinado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

2. La decisión expedida el 12 de agosto del 2010, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, misma que resuelve la reclamación colectiva de los trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado de Montúfar ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

A continuación, el desarrollo de los problemas jurídicos planteados.

#### **1. La decisión expedida el 12 de agosto del 2010, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, misma que resuelve la reclamación colectiva de los trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado de Montúfar, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva determinado en el artículo 75 de la Constitución de la República?**

El derecho a la tutela judicial es un derecho de protección que tiene como finalidad hacer efectivo el ejercicio y optimización de los demás derechos contenidos en el ordenamiento jurídico. En esta finalidad radica la importancia que este derecho tiene en el espectro tutelar que permite la realización de los derechos. En la Constitución de la República del Ecuador, el artículo 75 consagra la tutela judicial efectiva de la siguiente manera:

**Art. 75.-** Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios

de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

El contenido del derecho a la tutela judicial efectiva se enmarca en una protección jurídica que permite a la persona acceder a la justicia, a poder presentar sus pretensiones y argumentos ante los órganos jurisdiccionales con la finalidad de hacer valer sus derechos y obtener una resolución fundada en derecho. Ante esta protección jurídica, los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de observar los procedimientos para cada caso y las garantías mínimas de las partes, evitando su indefensión, y de esa manera emitir una resolución debidamente fundamentada que satisfaga los derechos procesales de las partes. Frente a esta situación, la Corte Constitucional<sup>1</sup> se ha pronunciado de la siguiente manera:

Ahora bien, en el marco de lo manifestado por este Organismo, el derecho a la tutela judicial no se agota con la posibilidad de que las personas puedan acudir a los órganos jurisdiccionales, sino también que el proceso que tenga lugar se realice a través de los debidos causes procesales y con garantías mínimas, y se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas.

En este sentido, se puede afirmar que el derecho a la tutela judicial efectiva se satisface cuando el Estado cumple, en primer lugar, la obligación de permitir a la persona el incoar las acciones, recursos o peticiones que esta decide poner en consideración del órgano jurisdiccional, y en segundo lugar, cuando cumple la obligación de expedir una resolución jurídicamente fundamentada, sustanciando el proceso con observancia de los principios y garantías constitucionales

En el caso *sub examine*, los accionantes citan textualmente fragmentos de instrumentos internacionales, doctrinales y jurisprudenciales referentes a este derecho como fundamento de una supuesta vulneración a este derecho en la sustanciación del proceso de instancia. Por este motivo, corresponde a esta Corte Constitucional verificar si el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje denegó en forma alguna este derecho.

De esta forma, como obra a fs. 48 del expediente de instancia, la Dirección Regional del Trabajo de la ciudad de Quito notificó con la reclamación correspondiente al duodécimo contrato colectivo de trabajo del Sindicato de Obreros Municipales del Cantón Montúfar a la Alcaldía y Procuración Síndica de la municipalidad de este cantón, previéndole de efectuar la contestación a la reclamación presentada por la organización sindical y en la designación de los vocales para el Tribunal de Conciliación y Arbitraje que sustanciaría la causa. Así también, se verifica en la razón de recepción que consta a fs. 50 del expediente que la providencia fue notificada a la parte legitimada activa el 10 de febrero de 2010 a las 14h40. También se verifica a fs. 53 que el Gobierno Autónomo Descentralizado

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 174-14-SEP-CC. Caso No. 1786-12-EP. Quito, 15 de octubre de 2014.

Municipal del Cantón Montúfar, mediante escrito del 17 de febrero de 2010, presentó la contestación a la reclamación planteada por el Sindicato de Obreros Municipales del Cantón Montúfar. Posteriormente, se evidencia a fs. 61 la providencia expedida por la Dirección Regional de Trabajo del Ministerio de Relaciones Laborales de la ciudad de Quito, en la que incorpora la contestación presentada por la parte empleadora, la aceptación de los vocales propuestos para el Tribunal de Conciliación y Arbitraje y la convocatoria a audiencia de mediación. A fs. 137 consta el acta de la audiencia de conciliación, misma que se celebró el 15 de marzo de 2010 a las 15h09. En el acta referida constan las exposiciones de las partes respecto al asunto controvertido. Al no haber existido avenimiento de las partes, se les concedió el término probatorio expresado en la ley para que se recaben las pruebas que fundamenten lo alegado por las partes. De la revisión del expediente se evidencia que las partes procesales ejercieron su derecho a presentar pruebas, mismas que fueron proveídas oportunamente por el Tribunal. Con fecha 12 de agosto de 2010 a las 08h09, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje expide voto de mayoría en el que se acepta el reclamo presentado por el Sindicato de Obreros Municipales del Cantón Montúfar. Ante este fallo, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Montúfar solicitó aclaración y ampliación, que fue denegada mediante auto del 12 de noviembre de 2010 a las 09h09. En virtud de la negativa, la parte empleadora presentó acción extraordinaria de protección, misma que fue aceptada a trámite y sustanciada de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

De esta manera, esta Corte concluye que el legitimado activo, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Montúfar ha sido reconocido en su derecho de acceso a la justicia, al haberse sustanciado el proceso de instancia con observancia de los preceptos jurídicos y en cumplimiento de los principios de celeridad, inmediación y demás preceptos procesales que rigen los conflictos colectivos de trabajo.

En lo que respecta a la segunda condición que permite la verificación de cumplimiento del derecho a la tutela judicial efectiva, que comprende el que la resolución impugnada esté fundada en derecho, respecto de las pretensiones presentadas por los reclamantes y las defensas y argumentos presentados por la parte empleadora, de la estructura de la resolución se evidencia que esta contiene los antecedentes de hecho que motivan la decisión adoptada. En su parte considerativa, el Tribunal resuelve sobre su competencia y la validez del procedimiento sustanciado en el mismo; después procede a señalar la fuente normativa que motiva su decisión y la necesidad de efectuar un análisis pormenorizado de todas las cláusulas impugnadas. Así, resuelve sobre cada una de las cláusulas sometidas a su análisis y determina cómo deben quedar suscritas las mismas. De esta forma, *prima facie*, se puede evidenciar que estructuralmente la sentencia se encuentra adecuadamente fundada. El análisis respecto de la fundamentación jurídica de la decisión impugnada se encuentra in *extenso* en el siguiente problema jurídico abordado en la presente sentencia.

En conclusión, de todo el análisis *ut supra*, esta Corte concluye que la resolución expedida por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, que es materia de la presente causa, no ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva e imparcial que se encuentra determinado en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

## **2. La decisión expedida el 12 de agosto del 2010, por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, misma que resuelve la reclamación colectiva de los trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado de Montúfar, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

La seguridad jurídica, conforme lo determina el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Entonces, para determinar si existe o no vulneración a este derecho, “corresponde verificar que se haya producido una vulneración de naturaleza constitucional, así como la inexistencia de normas jurídicas claras, públicas, exigibles o que estas no hayan sido dictadas por autoridad competente”<sup>2</sup>.

Al respecto, en sentencia N.º 098-14-SEP-CC, este Organismo, en su debido momento, señaló que el derecho a la seguridad jurídica constituye una garantía que coadyuva a que la Constitución de la República del Ecuador, “al ser la norma suprema que rige todo el ordenamiento jurídico”, sea integralmente respetada, creándose con ello un ambiente de confianza “en cuanto a la exigibilidad de los derechos en ella reconocidos, para lo cual las autoridades competentes se encuentran en la obligación de que dentro de todos los ámbitos en que actúen apliquen normas jurídicas, previas, claras y públicas”.

Asimismo, esta Corte, en la referida sentencia<sup>3</sup>, manifestó que la seguridad jurídica:

...[G]uarda estricta relación con el cumplimiento de las normas y principios constitucionales o legales, a efectos de determinar una verdadera supremacía constitucional, en virtud de la cual las actuaciones del Estado deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional, así como fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En sentido similar, la Corte Constitucional<sup>4</sup> ha complementado esta idea al señalar que este derecho:

...[S]e encuentra relacionado con el cumplimiento de la Constitución de la República, orientado a que las personas puedan conocer y entender las normas que conforman el ordenamiento jurídico en forma previa a su aplicación por

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 085-14-SEP-CC, caso N.º 0668-11-EP

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 100-14-SEP-CC, caso N.º 0026-11-EP

parte de las autoridades competentes, lineamientos que generan confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

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

Sobre la base de los criterios expuestos se procederá a examinar la decisión demandada en relación a los argumentos constantes en la demanda de la presente acción, con la finalidad de verificar si la autoridad administrativa respetó el derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que como ha quedado indicado, la observancia de este derecho conlleva al respeto de la Constitución.

De la revisión de la demanda contentiva de esta acción se advierte que los argumentos que la sustentan no explican las razones del porqué en la decisión demandada se habría vulnerado los derechos constitucionales de su representada, más bien, dichos argumentos estarían direccionados a descalificar el trámite de la reclamación colectiva, puesto que los accionantes sostienen que el Sindicato de Obreros del Municipio de Montúfar aduce "... [un supuesto estancamiento de la negociación, en forma totalmente ilegal y falseando la verdad de los hechos, presenta ante el Director Regional del Trabajo de Quito, una reclamación para que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje resuelva la totalidad del proyecto del contrato colectivo que se acompaña a la petición]".

Asimismo, en otro apartado de su demanda, los legitimados activos aseveran que el proyecto del contrato colectivo fue "negociado integralmente", siendo por ello "totalmente improcedente e ilegal" el trámite de la reclamación colectiva, más aún cuando "al expediente de esta tramitación se aportaron las pruebas necesarias para justificar que el proyecto del décimo segundo contrato colectivo de trabajo presentado ante el Inspector del Trabajo del Carchi fue íntegramente negociado".

Otro de los argumentos que cita la parte accionante en su demanda es el referente a que los miembros del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, "dictan sentencia y resuelven respecto de todos y cada uno de los puntos de ese nuevo proyecto de contrato colectivo de trabajo, desatendiendo los insistentes reclamos de los vocales designados por el Gobierno Municipal para que se respete la disposición del Art.225 del Código de Trabajo y se deseche la reclamación porque el proyecto (...) había sido totalmente acordado (...)".

En este contexto, al cotejar los argumentos expuestos en la demanda de esta acción con la decisión demandada, se observa que en la parte expositiva de la resolución accionada, los miembros del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones

Laborales de Quito manifiestan que la "contratación colectiva es un derecho de los trabajadores que se encuentra garantizado por la Constitución de la República del Ecuador", en razón de ser "uno de los medios que permite a las partes de esa relación laboral armonizarla y hacer efectivas las garantías laborales, pero tratándose de entidades del Sector Público previo a la suscripción de actas y contratos colectivos deben las partes y los funcionarios públicos obligatoriamente dar cumplimiento a las normas previstas en la Constitución de la República del Ecuador (...)".

Luego de estas reflexiones, el Tribunal en referencia resolvió "sobre todos y cada uno de los puntos de la reclamación colectiva de trabajo presentada con el fin de regular las relaciones laborales entre el Gobierno Municipal de Montúfar y el Sindicato de Trabajadores de esa entidad...".

De los párrafos que preceden se advierte que los miembros del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje emitieron la decisión demandada con sujeción a los principios que sustentan el derecho al trabajo, y de manera concreta, a la contratación colectiva consagrados en los numerales 12 y 13 del artículo 326 de la Constitución de la República, y según lo previsto en el artículo 225 del Código de Trabajo<sup>5</sup>, puesto que al no existir un acuerdo entre las partes con respecto a las cláusulas contenidas en el contrato colectivo, materia de reclamación, la norma constitucional y legal antes invocadas les facultaba para resolver la reclamación colectiva sometida a su conocimiento.

De ello se desprende que las actuaciones de los miembros del tribunal accionado guardan estricta relación con el cumplimiento de las normas y principios constitucionales y legales aplicables al caso, en razón que luego de un análisis de la situación fáctica y de las normas que regulan la materia de contratación colectiva, emitieron la decisión demandada, sin que por ello dicha resolución sea arbitraria ni transgresora de ningún derecho constitucional.

Desde esta perspectiva, se concluye que en la tramitación de la reclamación ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Quito, fueron aplicadas las normas *supra* que regulan la materia contractual colectiva, y por tanto, no existen elementos constitucionales suficientes que denoten una trasgresión al derecho a la seguridad jurídica, que no sea evidenciar la inconformidad subjetiva de los accionantes respecto de lo resuelto por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje. En otras palabras, la Corte Constitucional observa que la decisión expedida es armónica en cuanto a la tramitación del proceso arbitral en

<sup>5</sup> Código de Trabajo. "Art. 225.- Trámite obligatorio ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje.- Si transcurridos los plazos previstos en el artículo anterior, las partes no se pusieren de acuerdo sobre la totalidad del contrato, el asunto será sometido obligatoriamente a conocimiento y resolución de un Tribunal de Conciliación y Arbitraje, integrado en la forma señalada en el artículo 474 de este Código. El tribunal resolverá exclusivamente sobre los puntos en desacuerdo (...) Art. 474.- Integración del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.- El Tribunal de Conciliación y Arbitraje estará compuesto por cinco vocales: el inspector del trabajo, quien lo presidirá, dos vocales designados por el empleador y dos por los trabajadores. Los suplentes serán dos por cada parte."

observancia a normas jurídicas previas, claras y públicas, las cuales han sido aplicadas por autoridad competente.

En conclusión, esta Corte considera que la resolución del 12 de agosto de 2010, expedida por los miembros del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje del Ministerio de Relaciones Laborales de Quito, no ha vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en razón de que dicha decisión fue emitida “por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente”<sup>6</sup>, es decir, en observancia a la normativa legal aplicable al caso sub júdice.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

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

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 17 de diciembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1823-10-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 14 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 17 de diciembre de 2014

#### SENTENCIA N.º 231-14-SEP-CC

#### CASO N.º 0589-13-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

Thiago de Paula Ribeiro, en su calidad de apoderado y representante legal de la compañía constructora Norberto Odebrecht Ecuador S. A., formula acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia de casación expedida el 10 de enero de 2013, por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de recurso de casación N.º 467-2010.

El 04 de abril de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional certificó que en relación a la presente causa, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción (fojas 3 del expediente constitucional).

Mediante auto del 29 de abril de 2013 a las 16h53, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0589-13-EP.

Mediante sorteo de casos efectuada por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 23 de mayo de 2013, correspondió sustanciar la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien mediante auto de 04 de noviembre de 2014 a las 16h15, avocó conocimiento del caso y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del proceso. Se notificó la demanda a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que presenten un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamenta la demanda en el término de ocho días de recibida la providencia. De conformidad con el artículo 86 numeral 2 literal d de la Constitución de la República, se notificó con el contenido de la demanda, la sentencia que se impugna al procurador general del Estado, a fin de que hagan valer sus derechos de conformidad con el artículo 12 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Asimismo, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se convocó a las partes para el 11 de noviembre de 2014 a las 09h30, para ser oídas en audiencia pública, diligencia que se llevó a cabo conforme la razón sentada por la actuario del despacho (fojas 29 del expediente constitucional).

##### Decisión judicial impugnada

**“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA DEL ECUADOR  
SALA DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO (...)**

Quito, a 10 de enero de 2013, las 09h45. **VISTOS (...)** III. **MOTIVACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA JURÍDICA (...)** 3.3. (...) a) El tema de

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 027-13-SEP-CC, caso N.º 0513-12-EP

fondo es dilucidar si la sentencia del Tribunal A quo, incurre o no en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 48 y 9 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno, 14 del Convenio para evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Tributaria en Materia del Impuesto a la Renta con el Brasil y 23 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno; así como la aplicación indebida del artículo 27 del Reglamento antes citado y, si debió realizar o no la retención a la fuente habiendo de por medio un Convenio para Evitar la Doble Imposición. **a.1.** El Código Tributario, en su artículo 17 inciso segundo dispone que: “(...) Cuando el hecho generador se delimite atendiendo a conceptos económicos, el criterio para calificarlos tendrá en cuenta situaciones o relaciones económicas que efectivamente existan o se establezcan por los interesados, con independencia de las formas jurídicas que se utilicen...”, del texto del mismo se desprende que se tomará en cuenta la esencia de la relación económica antes que su configuración jurídica, es decir, el dato económico subyacente tras lo jurídico. El jurista argentino, Dino Jarach, en su obra “Finanzas Públicas y Derecho Tributario”, manifiesta que: “... La consideración económica no es una interpretación opuesta a la jurídica, es un criterio jurídico que sugiere al intérprete tener en cuenta el contenido económico de los hechos para encuadrarlos en las normas materiales...” (...); y en caso que nos ocupa, la Sala observa que, el Tribunal de instancia, en lo que respecta a la glosa de Gastos vinculados que fueron reembolsados a la casa matriz por un monto de USD 2.381.499.77, al momento de resolver, lo hizo en base a las pruebas aportadas por las partes y llegó a establecer la verdad material de que la compañía actora lo que en realidad hizo, fueron pagos directos a compañías extranjeras y por tanto, debió realizar las retenciones a la fuente, conforme lo determina la normativa legal vigente para ese período fiscal. La Sala de Casación no puede revalorar la prueba que ha sido considerada por el inferior en la sentencia recurrida, porque ésta es potestad del Juez A quo y en casación lo único que se observa es que no se haya cometido vicios de legalidad en la sentencia del inferior. **a.2.** La sentencia del inferior claramente expresa que sería ilógico que se exija que las facturas de compañías extranjeras cumplan con los requisitos de reglamentos nacionales y como se puede apreciar en ninguna parte del considerando cuarto numeral uno el Tribunal A quo aplicó indebidamente el artículo 27 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, sólo se ha referido a él como modo de explicación de los requisitos para proceder a un reembolso de gastos. Por lo tanto, el inferior no ha incurrido en la aplicación indebida del mencionado artículo. **a.3.** La Cuarta Sala Temporal con las pruebas aportadas en el proceso determinó que las transacciones realizadas por la compañía Norberto Odebrecht S.A. fueron pagos directos, razón por la cual, correspondía realizar la retención en la fuente, conforme la normativa vigente para el ejercicio fiscal 2005. La Sala observa que, no existe falta de aplicación del artículo 23 del Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno, por cuanto el inciso tercero del referido artículo se refiere a los reembolsos al exterior y como ya se ha mencionado en líneas anteriores, el Tribunal inferior determinó que eran pagos directos. **b)** Como segundo elemento a discernir, es si la Constructora Norberto Odebrecht Ecuador S.A. debió o no efectuar la retención en la fuente en los pagos realizados al Brasil, considerando que existe un Convenio entre Ecuador y

Brasil para evitar la doble imposición tributaria; **b.1.** El recurrente en su escrito de interposición y fundamentación del recurso de casación, a fojas 603 de los autos, alega: “... La Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal no ha tomado en cuenta que en el supuesto no consentido de que se insista en el hecho de que no se trata de un reembolso de gastos sino que es un pago directo, el pago se entendería realizado a personas jurídicas domiciliadas en Brasil, país con el cual tenemos suscrito un convenio para evitar la doble imposición tributaria...”, de las líneas transcritas, se puede determinar que el recurrente aduce que de ser un pago directo, se entendería realizado a personas jurídicas domiciliadas en Brasil y que se tiene suscrito un convenio para evitar la doble imposición tributaria, pero el hecho de que exista el mencionado convenio no obsta, de la responsabilidad de cumplir con las disposiciones del mismo; **b.2.** El artículo 14 del “Convenio para evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Tributaria en Materia del Impuesto a la Renta con el Brasil” (...) a la letra dice: “Art. 14.- Profesionales Independientes.- 1. Las rentas obtenidas por un residente de un Estado Contratante por la prestación de servicios profesionales o de otras actividades independientes de naturaleza análoga solo pueden someterse a imposición en este Estado, a no ser que los pagos por tales actividades y servicios sean soportados por un establecimiento permanente o una base fija que estén situados en el otro Estado Contratante o por una sociedad residente de este otro Estado. En este caso, estas rentas pueden someterse a imposición en este otro Estado...”, podemos colegir del texto de la norma lo siguiente: **b.2.1.** El referido Convenio define al establecimiento permanente como: “(...) un lugar fijo de negocios en el que una empresa efectúa toda o parte de su actividad. 2. La expresión “establecimiento permanente” incluye especialmente (...) sucursal...”, en este caso, la Compañía Constructora Norberto Odebrecht del Ecuador S.A. tiene su establecimiento permanente (entiéndase sucursal) en el Ecuador; **b.2.2.** Que los pagos por tales actividades y servicios sean soportados por un establecimiento permanente, la compañía Constructora Norberto Odebrecht del Ecuador S.A. fue quien soportó los gastos, a través de los pagos directos realizados a las compañías brasileras; **b.2.3.** Finalmente el artículo 14 del tantas veces referido convenio dispone que los pagos soportados por el establecimiento permanente podrán someterse a imposición en ese Estado (entiéndase Ecuador), es decir, que la Constructora Norberto Odebrecht del Ecuador S.A. tenía que someterse a imposición del ordenamiento jurídico tributario del Ecuador y retener los valores por concepto de impuesto a la renta, cumpliendo así lo dispuesto en el Convenio para evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Tributaria en Materia del Impuesto a la Renta con el Brasil, por tanto, no existe una falta de aplicación del artículo 14 del referido convenio por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; **c)** Como tercer elemento a discutir, es determinar si existió la supuesta falta de aplicación del artículo 9 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno en la sentencia de marras, para lo cual la Sala procede al estudio del mismo; **c.1.** El referido artículo y numeral a la letra dice: “Art. 9.- Exenciones.- Para fines de la determinación y liquidación del impuesto a la renta, están exonerados exclusivamente los siguientes ingresos: (...) 3. Aquellos exonerados en virtud de convenios internacionales (...)”; los convenios para Evitar la Doble Imposición o más conocidos como CDI, en ningún momento son instrumentos de

exoneración de ingresos, su finalidad es evitar la doble imposición internacional por la misma actividad o hecho generados. c.2. El diccionario “Léxico Jurídico Tributario”, define a la exención tributaria como: “... Exclusión o dispensa legal del gravamen impositivo a ciertas personas o hechos que, por ficción jurídica o consideraciones de orden público, económico, político y social concede la ley. Las exenciones se basan en el principio de legalidad (...); en el caso que nos ocupa, el Convenio para evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Tributaria en Materia del Impuesto a la Renta con el Brasil en ninguno de sus artículos dispone la exoneración de ingresos por parte de los contribuyentes, por lo tanto, no cabe la alegación esgrimida por el recurrente de que existe una falta de aplicación del artículo 9 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno en la sentencia impugnada; d) En lo referente a la afirmación de la compañía actora de que existe falta de aplicación del artículo 48 de la Ley de Régimen Tributario Interno, que a la letra dice: “Art. 48.- Retenciones en la fuente sobre pagos al exterior.- Quienes realicen pagos o créditos en cuenta al exterior, que constituyan rentas gravadas por esta Ley, directamente, mediante compensaciones o con la mediación de entidades financieras u otros intermediarios, actuarán como agentes de retención en la fuente del impuesto establecido en esta Ley”; la Sala aprecia, que este artículo trata de las retenciones a la fuente que está obligado el contribuyente cuando realiza pagos al exterior, por tanto, es el mismo recurrente quien acepta su obligación de retener en la fuente, los valores objeto de los pagos directos que realizó al exterior, pues es obligación del contribuyente cumplir con lo que manda la referida disposición legal y con las obligaciones inherentes que tiene un agente de retención. Por estas consideraciones, la Sala (...) **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** (...) se desecha el recurso de casación propuesto por la compañía actora. Notifíquese, devuélvase y publíquese” (sic).

#### **Antecedentes fácticos que dieron origen a la acción constitucional**

1. La dirección regional litoral sur del Servicio de Rentas Internas (SRI) emitió el 18 de septiembre de 2008 un acta de determinación por retenciones en la fuente del impuesto a la renta de la compañía constructora Norberto Odebrecht S. A., correspondiente al ejercicio económico 2005.
2. La citada compañía interpuso reclamo administrativo ante la administración tributaria, misma que el 18 de marzo de 2009 lo rechazó, ante lo cual la compañía en mención presentó acción contenciosa tributaria, dando inicio al juicio contencioso tributario N.º 09504-2009-0028, cuyo conocimiento recayó en la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil.
3. El 12 de agosto de 2010, la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 emitió sentencia, en la cual se aceptó parcialmente la demanda planteada.
4. Inconforme con la decisión judicial, la compañía Norberto Odebrecht S. A., interpuso el recurso de

casación sobre la parte de la sentencia que ratificó la glosa por “pagos vinculados reembolsados a la casa matriz”, recurso que fue negado por el Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2.

5. Ante la negativa del recurso de casación, la nombrada compañía interpuso el recurso de hecho ante la Corte Nacional de Justicia, el mismo que fue resuelto mediante sentencia dictada el 10 de enero de 2013, por los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el que se resolvió desechar el recurso de casación planteado.

#### **Detalles y fundamentos de la demanda**

El legitimado activo, en lo principal, manifiesta que la sentencia impugnada vulnera por **omisión** el derecho constitucional a la seguridad jurídica y al debido proceso, al haber inobservado la jurisprudencia obligatoria del Pleno de la Corte Nacional de Justicia conforme lo ordena el artículo 185 de la Constitución de la República, lo cual derivó en aplicación retroactiva de una sanción, esto es, recargo por determinación tributaria.

El accionante señala que la decisión judicial cuestionada vulnera por **acción** los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso, al contener una motivación aparente que se fundamenta en los razonamientos ficticios, pues la Sala modificó los hechos reconocidos en la sentencia impugnada en casación, afirmando que la sentencia del Tribunal Distrital de lo Fiscal había llegado a conclusiones que, en realidad, jamás realizó.

Menciona que la motivación aparente de la Corte Nacional de Justicia parte de considerar algo que el Tribunal Distrital de lo Fiscal jamás consideró, que las transacciones realizadas al exterior por la constructora Norberto Odebrecht S. A., fueron pagos directos. A partir de esta premisa ficticia, la Corte Nacional de Justicia desarrolló una motivación arbitraria para, de forma infundada e irrazonable, negar el recurso extraordinario de casación interpuesto por la constructora Norberto Odebrecht S. A.

#### **Derechos constitucionales que se considera vulnerados**

La compañía constructora Norberto Odebrecht Ecuador S.A., indica que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en la garantía de la motivación, la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República.

#### **Pretensión concreta**

Por lo expuesto, solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se declare la vulneración de sus derechos constitucionales mencionados; ordenando la reparación integral del daño causado a la constructora Norberto Odebrecht S. A.

**Contestación a la demanda****Conjueces nacionales de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

En lo principal, manifiestan que el fallo de casación, objeto de la acción extraordinaria de protección, ha sido dictado en estricto cumplimiento de las normas constitucionales y de conformidad con lo que prescribe la Ley de Casación, observando cada uno de los requisitos, efectuando el control de legalidad que la ley exige. Que no se advierte de la decisión que se haya vulnerado derecho constitucional alguno, puesto que se ha velado celosamente el derecho al debido proceso de las partes que incurrieron a ser escuchadas ante esta Sala, así como se ha garantizado el derecho a la defensa de las partes al considerar sus alegatos y resolver en base a derecho. Asimismo, las partes han obtenido la tutela judicial efectiva, ya que se ha emitido el fallo considerando los principios de inmediación y celeridad, lo cual deviene también en el cumplimiento irrestricto del derecho a la seguridad jurídica.

**Directora general y director regional litoral sur del Servicio de Rentas Internas**

Mediante escrito presentado el 10 de noviembre de 2014, comparecen Ximena Amoroso Íñiguez y Antonio Avilés Sanmartín, en sus calidades de directora general y director zonal 8 del Servicio de Rentas Internas, respectivamente, manifestando que fueron autoridades demandadas en el juicio de impugnación N.º 09504-2009-0028 propuesto por la constructora Norberto Odebrecht S. A., por lo que siendo parte procesal dentro del recurso de casación N.º 467-2010, expresan que participarán en la audiencia oral convocada para el día martes 11 de noviembre de 2014. Señalan la casilla constitucional N.º 052 para recibir notificaciones.

**Procurador General del Estado**

A fojas 18 y 20 del expediente constitucional consta la razón de notificación del 05 de noviembre de 2014, sentada por la actaria del despacho de sustanciación, a fin de que se pronuncie respecto de la presente acción extraordinaria de protección; sin embargo, de la revisión del proceso se observa que el procurador general del Estado no ha presentado ningún informe.

**Audiencia pública**

Conforme la razón sentada por la actaria del despacho del juez sustanciador, se establece que el 11 de noviembre de 2014 a las 09h30 tuvo lugar la audiencia pública, misma que contó con la participación del legitimado activo, Thiago de Paula Ribeiro, representante legal de la constructora Norberto Odebrecht S. A., a través de su abogado doctor Edgar Ulloa. Por parte de los terceros con interés en la causa comparecieron: el doctor Jimmy Carvajal, en representación del procurador general del Estado; el abogado Luigi Efraín de Angelis Soriano, en representación del director regional litoral sur de Servicio de Rentas Internas. No se presentaron los conjueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. (Fojas 29 del expediente constitucional).

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b**, y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

**Legitimación activa**

El representante legal de la compañía constructora Norberto Odebrecht S. A., Thiago de Paula Ribeiro, se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, toda vez que, conforme se desprende del expediente de instancia de fojas 8 a 23, compareció como parte actora en el juicio contencioso tributario N.º 028-2009, en contra del director regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur, ante los jueces de la Cuarta Sala del Tribunal Fiscal N.º 2 de Guayaquil, por tanto, cumple con los requerimientos establecidos en el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que estatuye: "Legitimación activa.- La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte de un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial".

Al haberse aceptado parcialmente la acción de impugnación tributaria, la citada compañía interpuso el recurso de casación para ante la Corte Nacional de Justicia, mismo que fue rechazado. Al considerarse afectado con la decisión judicial expedida, el señor Thiago de Paula Ribeiro, en su calidad de apoderado de la Constructora Norberto Odebrecht S. A., interpuso la presente acción constitucional, constituyéndose ahora en legitimado activo, más aún cuando está facultado conforme los artículos 437 y 439 de la Constitución de la República, que expresan que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente. En tal virtud, asiste la legitimación activa en esta acción.

**Análisis constitucional****Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales; evita un perjuicio irremediable cuando los jueces, con su accionar, incurren en una vulneración de las normas constitucionales, sea por acción u omisión en la sentencia, auto o resolución, en ejercicio de su actividad jurisdiccional.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino por lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las disposiciones y principios constitucionales. De allí que la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce la garantía jurisdiccional de derechos constitucionales, no hace las veces de un tribunal de alzada; por el contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de vulneraciones a los derechos reconocidos por la Constitución de la República. En otras palabras, esta Corte ejerce un control especial en la actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria, pues fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya vulnerado las reglas del debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos y de la naturaleza<sup>1</sup>, sin que ello signifique intromisión en la independencia del juez. Por tanto, la finalidad de esta acción se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas.

Refiriéndose a la naturaleza de esta acción, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 125-14-SEP-CC, expedida el 14 de agosto de 2014, manifestó que:

(...) En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso, en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte Considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional"; es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de esto, la Corte Constitucional

no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada<sup>2</sup> (sic).

#### Identificación del problema jurídico

**La sentencia expedida el 10 de enero de 2013 a las 09h45 por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que desecha el recurso de casación propuesto por la compañía constructora Odebrecht Ecuador S.A., ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

#### Resolución del problema jurídico planteado

La sentencia expedida el 10 de enero de 2013 a las 09h45 por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que desecha el recurso de casación propuesto por la compañía constructora Odebrecht Ecuador S. A., ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

Aduce el legitimado activo que la sentencia de casación impugnada vulnera por omisión el derecho constitucional a recibir resoluciones motivadas por parte de los jueces nacionales, pues, a su juicio, el fallo cuestionado inobservó la jurisprudencia obligatoria del Pleno de la Corte Nacional de Justicia conforme lo ordena el artículo 185 de la Constitución de la República. Asimismo, alega la vulneración por acción, pues considera que la decisión judicial contiene una aparente motivación fundamentada en razonamientos ficticios, destinada a rechazar el recurso de casación.

En este contexto, corresponde a esta Corte Constitucional determinar en qué consiste el derecho constitucional a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos, y posteriormente, establecer si la sentencia emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, motivó la decisión conforme era su deber constitucional y legal.

El derecho constitucional a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución, expresamente manifiesta:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

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

<sup>1</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 1.- "Objetivo y finalidad de la ley.- Esta ley tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional".

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 125-14-SEP-CC, caso N.º 1845-11-EP.

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

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 4 numeral 9 dice:

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

De las disposiciones citadas se colige que no hay motivación si en la sentencia no se enuncia las normas o principios jurídicos en que se justifica la adopción de la decisión, si no se explica la pertinencia de aplicación de las normas a los antecedentes de hecho.

De allí que la garantía de la motivación opera como: **i.** El derecho de las personas a tener pleno conocimiento de por qué se ha tomado una decisión que les afecta directa o indirectamente; y, **ii.** El deber de los funcionarios públicos, cuya finalidad es principalmente limitar la discrecionalidad y excluir la arbitrariedad. Por esta razón, todas las servidoras y servidores públicos, entre ellos, las autoridades jurisdiccionales, están obligadas a motivar sus decisiones.

En este contexto, se puede apreciar que los argumentos y las razones empleadas por los jueces ordinarios para sustentar la sentencia se han convertido en la garantía más importante para el cumplimiento del oficio del juez, pues un adecuado ejercicio racional de la motivación es lo que les permite mostrar, tanto a las partes involucradas en un proceso como a la sociedad entera, que el fallo alcanzado resulta justificado y fundado en el marco del ordenamiento jurídico que rige el *thema decidendum*, que sus valoraciones y estándares de juicio son conducentes a dicho ordenamiento, o bien, que el fallo no ha sido producto de alguna arbitrariedad, sino conforme a la realización de la justicia.

En esta perspectiva, la Corte Constitucional ha señalado tres parámetros para que una sentencia se encuentre debidamente motivada: **i.** La razonabilidad. **ii.** La lógica y **iii.** La comprensibilidad, mismos que han sido reiterados en sentencia N.º 063-14-SEP-CC, caso N.º 0522-12-EP del 09 de abril de 2014, de la siguiente forma:

El requisito de razonabilidad implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional (...) Por su parte, el requisito de lógica comprende la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como

consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con las premisas señaladas (...). En cuanto al requisito de comprensibilidad, este supone la emisión de una decisión clara y asequible a las partes procesales y a todo el auditorio social (...).

Bajo los criterios mencionados se verificará si la sentencia impugnada cumple o no los parámetros mencionados en la Constitución de la República al momento de motivar, para cuyo fin se evidenciarán los referidos elementos con el caso en concreto.

En efecto, **la razonabilidad** se refiere al respeto, observancia y cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes y aplicables al caso. Tanto el trámite adoptado como la resolución debe estar en armonía con los preceptos jurídicos previos, claros, públicos y aplicados por el operador de justicia. El juez no puede apartar de la naturaleza y objetivos fijados por la normativa, ni proporcionar interpretaciones o razonamientos manipulados o imponer determinadas ideologías y concepciones personales, ya que estas particularidades producen fallos arbitrarios, indebidamente justificados en Derecho. Su justificación debe dirigir u orientar a la acción, el recurso o la cuestión planteada. En tal virtud, no puede imponer criterios erróneos o contrarios al ordenamiento jurídico. El objetivo de la razonabilidad como criterio de análisis de la garantía de la motivación es descubrir y/o descartar los argumentos que contengan elementos impertinentes que contraríen las disposiciones aplicables o la omisión de las mismas al caso concreto.

De este modo, esta Corte procede a examinar la sentencia cuestionada a la luz del criterio de razonabilidad, a fin de revelar si se encuentra o no afectada por la arbitrariedad o de errores u omisiones de los jueces de casación. Al respecto, cabe destacar la determinación del problema jurídico planteado para resolver la demanda de casación que dice lo siguiente:

La sentencia del Tribunal *a quo* ¿incurre o no en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 48 y 9 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno; 14 del Convenio para evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Tributaria en materia del impuesto a la renta con el Brasil; y, 23 del Reglamento a la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, así como la aplicación indebida del artículo 27 del Reglamento antes citado?

Esta Corte observa que la motivación y resolución de la problemática jurídica planteada se encuentra estructurada en cuatro apartados:

- a. Falta de aplicación de los artículos 48 y 9 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno, 14 del Convenio

para evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Tributaria en Materia del Impuesto a la Renta con el Brasil y 23 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno; así como la aplicación indebida del artículo 27 del Reglamento a la Ley de Régimen Tributario Interno.

En el considerando **a.1** se puede observar que este párrafo no especifica cuál es la infracción acusada que se está analizando, simplemente establece que “debió realizar las retenciones a la fuente, conforme lo determina la normativa legal vigente para ese período fiscal”, es decir, omite señalar con precisión la norma legal tributaria aplicable al caso, pese a que el principio constitucional mencionado exige que la resolución de los poderes públicos debe enunciar “las normas y los principios jurídicos” que sustenten los argumentos que sirven de premisa a la decisión; por tanto, es necesario que las razones o los sustentos jurídicos que se exponen en la decisión sean fundados en Derecho, sin que se enuncien de manera general, imprecisa o abstracta; caso contrario, la decisión estaría basada en razones personales o apreciaciones arbitrarias de la jueza o juez.

Igualmente, se limita a transcribir el artículo 17 segundo inciso del Código Tributario, que se refiere a la calificación del hecho generador. A continuación, cita un fragmento de tres líneas de la doctrina expuesta por el jurista argentino Dino Jarach, contenido en su obra “Finanzas Públicas y Derecho Tributario, y concluye manifestando que: “la Sala observa que, el Tribunal de instancia, en lo que respecta a la glosa de Gastos vinculados que fueron reembolsados a la casa matriz por un monto de USD 2.381.499.77, al momento de resolver, lo hizo en base a las pruebas aportadas por las partes y llegó a establecer la verdad material de que la compañía actora lo que en realidad hizo, fue pagos directos a compañías extranjeras y por tanto, debió realizar las retenciones a la fuente, conforme lo determina la normativa legal vigente para ese período fiscal (...)”. En consecuencia, la *ratio* en análisis no cumple con la obligación de fundamentar adecuadamente en las reglas y principios que rige la materia en cuestión.

El **a.2** de la motivación *in examine* se refiere a la aplicación indebida del artículo 27 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, reiterando lo dicho por los jueces de instancia: “La sentencia del inferior claramente expresa que sería ilógico que se exija que las facturas de compañías extranjeras cumplan con los requisitos de reglamentos nacionales y como se puede apreciar en ninguna parte del considerando cuarto numeral uno el Tribunal A quo aplicó indebidamente el artículo 27 del Reglamento (...) sólo se ha referido a él como modo de explicación de los requisitos para proceder a un reembolso de gastos. Por lo tanto, el inferior no ha incurrido en la aplicación indebida del mencionado artículo”. Al respecto, nótese que los jueces nacionales de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no desarrollan sus propios razonamientos sobre la aplicación indebida del artículo 27 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, simplemente se limita a reiterar el criterio adoptado por los jueces inferiores.

Asimismo, en el punto **a.3** de la sentencia de marras se establece: “La Cuarta Sala Temporal con las pruebas aportadas en el proceso determinó que las transacciones realizadas por la compañía Norberto Odebrecht S.A. fueron pagos directos, razón por la cual, correspondía realizar la retención en la fuente, conforme la normativa vigente para el ejercicio fiscal 2005. La Sala observa que, no existe falta de aplicación del artículo 23 del Reglamento de la Ley de Régimen Tributario Interno, por cuanto el inciso tercero del referido artículo se refiere a los reembolsos al exterior y como ya se ha mencionado en líneas anteriores, el Tribunal inferior determinó que eran pagos directos”. Del análisis de este extracto, esta Corte no encuentra la respectiva motivación sobre la falta de aplicación del artículo 23 del Reglamento *ut supra*, sino una simple referencia y ratificación del argumento expuesto por los jueces de la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil. Ante esta circunstancia, es congruente citar lo dicho por esta Corte en la sentencia N.º 112-14-SEP-CC, caso N.º 2204-11-EP del 23 de julio del 2014, que dice:

(...) En el caso concreto los jueces de la sala han establecido en el texto de la sentencia un análisis respecto de lo que dijo el tribunal *ad quem* sin mencionar ninguna norma y posteriormente cita doctrina respecto de la aplicación del *litis* consorcio para concluir rechazando el recurso de casación. No existe norma alguna que sea utilizada por la sala como fundamento de derecho para sustentar la decisión.

Evidentemente para la configuración de este precepto es indispensable la fundamentación de derecho de la que se sirven los jueces de la sala para sustentar su decisión, mas, de la lectura y análisis que se ha desarrollado a la sentencia demandada se ha evidenciado la ausencia de normas que sean utilizadas como fundamento de derecho por la Sala para tomar la decisión, lo que nos permite establecer la ausencia de razonabilidad en la sentencia demandada.

- b. En este acápite, la sentencia de casación señala como elemento a discernir, si la constructora Norberto Odebrecht Ecuador S. A., debió o no efectuar la retención en la fuente en los pagos realizados al Brasil, considerando que existe un Convenio entre Ecuador y Brasil para evitar la doble imposición tributaria.

Este asunto ha sido plasmado por el casacionista como falta de aplicación del artículo 14 del citado Convenio, por lo tanto, *prima facie*, debía argumentadamente y a la luz de la normativa correspondiente, discernir una de las tesis sostenidas por los justiciables, esto es, para el actor **reembolso de gastos, y pago directo** para el demandado y, en consecuencia, descartar la otra, cosa que ha sido omitida en el presente caso.

Por otra parte, la inexistencia de la falta de aplicación del artículo 14 del Convenio *ut supra*, no tiene fundamento de derecho en las normas o principios constitucionales y legales, sino en la misma disposición que fue materia de la acusación en el recurso de casación. Ese precepto internacional citado por los jueces nacionales fue objeto de examen, por lo que resulta inoficioso e irrelevante

pretender justificar la sentencia precisamente en la normativa supuestamente infringida en la sentencia recurrida. En tal virtud, la motivación no cumple el criterio de la razonabilidad en el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, debido a la ausencia de normas que sustenten la decisión judicial.

- c. Este apartado se dirige a determinar si existió la supuesta falta de aplicación del artículo 9 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno en la sentencia recurrida.

Sobre esta acusación, la sentencia de casación empieza a desarrollar su motivación citando la disposición legal acusada de falta de aplicación, misma que se refiere a las exenciones en virtud de los convenios internacionales, en el presente caso, convenio para evitar la doble imposición y prevenir la evasión tributaria en materia del impuesto a la renta con el Brasil; sin embargo, sin ningún sustento normativo específico, nacional o internacional, de manera abstracta, efímera y minúscula considera que los convenios no “son instrumentos de exoneración de ingresos, su finalidad es evitar la doble imposición internacional por la misma actividad o hecho generador”. A continuación, transcribe la definición de la exención tributaria que trae el diccionario “Léxico Jurídico Tributario”, para desechar la alegación del casacionista en este punto. En otras palabras, la consideración que precede carece de la debida pauta de justificación y comprensión racional, pues no contiene el punto de apoyo en la fuente del derecho, sino únicamente en la definición de la exención tributaria, la misma que jamás puede reemplazar al Derecho legislado.

- d. Finalmente, en este párrafo, la sentencia de casación examina la acusación de la compañía actora de que en la sentencia recurrida existe falta de aplicación del artículo 48 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

El desarrollo de la argumentación de esa causal se inicia con la transcripción del artículo 48 *ibídem*, mismo que se refiere a las retenciones en la fuente sobre pagos al exterior. En base a esta disposición acusada, los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia consideran que “es obligación del contribuyente cumplir con lo que manda la referida disposición legal y con las obligaciones inherentes que tiene un agente de retención”, por tanto, concluye que la sentencia no incurre en la falta de aplicación del mencionado artículo 48.

Si bien es cierto que la decisión judicial impugnada se fundamenta en el mismo artículo 48 *ibídem* que fue alegado como falta de aplicación, la pertinencia directa con los hechos argüidos es difícil de comprender, pues la citada disposición legal que sustenta a la sentencia, conduciría a contradecir los objetivos propuestos en el Convenio para Evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Tributaria en Materia del Impuesto a la Renta con el Brasil. En tal virtud, la sentencia *in examine*, carece de un razonamiento coherente, suficiente, claro, concreto y congruente, incurriendo en un pronunciamiento ligero, razón por lo que incumple el criterio de la razonabilidad en la motivación.

En cuanto al criterio de la **lógica**, este exige que el fallo sea coherente entre las premisas, las disposiciones aplicadas al caso concreto, y la conclusión. Supone también una exposición congruente de las razones que conducen al juez para establecer una valoración o concepción sobre el asunto que se debate, de modo que la finalización del juicio guarde armonía y lógica con los elementos que han sido presentados, evaluados, analizados y considerados durante el proceso y al final en su sentencia.

Se insiste que motivar una sentencia es una exigencia constitucional, legal y jurisprudencial; se trata de un mecanismo de lógica, por el cual debe fluir fácilmente la construcción de la sentencia especialmente, desde la llamada *quaestio facti*, o sea hechos fundantes en el recurso extraordinario admitido y la *quaestio juris*, es decir, el marco jurídico en base al que debe ser resuelta el recurso y su pretensión.

En el presente caso, la premisa normativa que la entidad casacionista acusó en el recurso extraordinario de casación, fue la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, pues consideró infringidos los artículos 48 y 9 numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno. El artículo 14 del Convenio suscrito entre Ecuador y Brasil para evitar la doble imposición tributaria, y el artículo 23 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, por falta de aplicación de las mismas. Asimismo, invocó la aplicación indebida del artículo 27 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

De la fundamentación del recurso *ut supra* surge la importancia de establecer si las normativas tributarias que se aplicaron, y a la vez se omitieron en el fallo expedido por los jueces de la Cuarta Sala del Tribunal Distrital Fiscal N.º 2 de Guayaquil, regulan únicamente a las operaciones de reembolsos locales o también a los reembolsos al exterior, de pagos realizados en el ingreso o renta gravada, si el pago realizado por la constructora Norberto Odebrecht Ecuador S. A., se encuentra sometido o no a la retención en la fuente en concepto del impuesto a la renta, y la supuesta exoneración de los ingresos en virtud de los convenios internacionales suscritos por el Ecuador con otros Estados, a fin de evitar la doble imposición internacional.

La sentencia impugnada, si bien realizó el examen de cada una de las infracciones acusadas, no estableció la conexión de las premisas que se mencionan en el párrafo anterior de esta sentencia, las mismas que son relevantes en el caso para determinar si hubo o no yerro en el fallo recurrido. Así, por ejemplo, del examen de los fundamentos del recurso de casación, así como la sentencia recurrida, se desprende que la cuestión central a dilucidar por parte de los jueces nacionales, era por un lado lo que sostiene el casacionista, esto es, el **desembolso al exterior**; y por otra, el **pago directo** que consideró la administración tributaria, punto específico que no ha sido tratado en la sentencia de casación, pues la compañía demandante sostiene que la sentencia debía fundar en el artículo 23 y no el 27 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno; por su parte, los juzgadores

del Tribunal *a quo* sentenciaron en base al artículo 27 *ibídem*, razón por la cual, el ahora legitimado activo, en su recurso planteado, alegó la falta de aplicación del artículo 23, así como la aplicación indebida del artículo 27, del Reglamento *ut supra*. De allí que el supuesto vicio o yerro en la apreciación del caso, conocido en doctrina de casación como la diagnosis jurídica; ya que le compete al juzgador de casación realizar la respectiva valoración del hecho correctamente y subsumirlo en la norma que le corresponde, puesto que la sentencia de instancia habría elegido mal la norma o utilizado una norma impertinente, u omitido la aplicación de la norma pertinente, o atribuido a la norma un significado o sentido equivocado.

No hay que olvidar que estas particularidades, para el juez y para la ciencia jurídica, son esencialmente un acontecimiento problemático que plantea el caso para que sea resuelto en términos jurídicos. Para el derecho, por tanto, el tema no es algo que deba ser simplemente registrado, sino algo que debe ser resuelto, ya que la comprensión del mismo presupone que se entienda su sentido y que se le dé la consideración o valor a través de las condiciones de las que disponga el juez de la causa; esas condiciones indicarán qué dirección y en vista de qué resultado deberá buscar en el ordenamiento la regla idónea para ser aplicada en el caso concreto, cosa que no ha sido resuelta en la especie, pues la sentencia omite dilucidar el asunto alegado por las partes procesales. De allí que inobservar, desatender u omitir el punto central de la controversia sin dilucidar la posición que mantienen las partes o el adoptado por el juez del litigio, ciertamente vulnera la motivación en su elemento de la lógica, toda vez que el juez supremo está obligado a puntualizar, en virtud del principio de la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 75, el derecho a la defensa establecido en el artículo 76 numeral 7 literal a, y por mandato de los principios procesales dispositivo y congruencia, previsto en el artículo 168 numeral 6 de la Constitución de la República; por tanto, el análisis del juez nacional en el caso, no debe ser arbitrario ni subjetivo.

Lo dicho se fundamenta en la jurisprudencia constitucional emitida por esta Corte en la sentencia N.º 112-14-SEP-CC, caso N.º 2204-11-EP, que destaca lo siguiente:

El razonamiento de los jueces surge de la comprensión, y esencialmente del acto interpretativo, en aras de legitimar la argumentación de la sentencia y la toma de decisión, a fin de que el fallo se materialice operativamente. Esta materialización no es otra cosa que poner en la existencia concreta, ordenando aquello que es debido en una relación jurídica. Este punto es crucial para entender que el razonamiento judicial posee una dimensión normativa o con mayor precisión, que su propia naturaleza sea práctica. De ahí que la variación o el desconocimiento del aspecto racional del juez traen inseguridad jurídica relacionada con la argumentación y el soporte justificativo de la decisión, lo que lleva a que sean mal reemplazados por elementos ilegítimos que son cuestionados. El apartar o separar del aspecto decisional es problemático no solo porque plantea aislados razonamientos, sino porque no determina un sentido práctico a la justificación jurídica que encuentra su punto de llegada precisamente en la decisión justa, acertada o correcta, operable en la realidad.

La sentencia, materia de esta acción constitucional, advierte la inexistencia de las infracciones alegadas por la casacionista sin emitir ningún argumento propio de los jueces nacionales; únicamente señala y reitera el razonamiento de los jueces de la Cuarta Sala del Tribunal Fiscal N.º 2 de Guayaquil con la que está de acuerdo y desecha el recurso interpuesto, afirmando que no tiene sustento jurídico. En otras palabras, toma como referencia lo señalado en las premisas de la sentencia del inferior, estableciendo “que la compañía actora lo que en realidad hizo, fueron pagos directos a compañías extranjeras y por tanto, debió realizar las retenciones a la fuente” olvidándose que la Constitución de la República establece que las resoluciones deben estar motivadas, lo que implica la enunciación de normas y principios jurídicos en los que se funda la decisión, además de una explicación respecto de la pertinencia y aplicación a los hechos concretos; en el presente caso, no existe una explicación de porqué los jueces nacionales consideran que no existe la vulneración de derechos, simplemente existe la negativa, considerando esta falta de precisión como una incoherencia dentro del texto de la sentencia.

Es evidente que no existe concordancia y coherencia entre las premisas mencionadas y peor con la decisión que toman los jueces al rechazar el recurso de casación, porque no tienen el sustento jurídico cuando la sustanciación de la resolución inició estableciendo un problema jurídico, del cual no hay respuesta fundamentada en Derecho.

Es importante considerar en este punto que también existe incoherencia en la sentencia impugnada con otras resoluciones que ha emitido la misma Corte Nacional en casos análogos, conforme lo señala el legitimado activo haciendo referencia a la Resolución de triple reiteración adoptada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia<sup>3</sup>, y la sentencia expedida en el recurso de casación N.º 119-2011, como precedentes jurisprudenciales respecto a la inaplicabilidad del recargo del 20%.

La primera jurisprudencia de triple reiteración citada establece que **“no cabe que se aplique el recargo del 20% a las determinaciones iniciadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la reforma, esto es, al 29 de diciembre de 2007, como tampoco cabe que se lo aplique a las determinaciones iniciadas con posterioridad a esa fecha, pero que se refieran a ejercicios económicos anteriores al 2008”**.

Al mismo tenor, el auto de aclaración y ampliación del 18 de diciembre de 2013 a las 11h30, dictado por los conjuces nacionales de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que forma parte de la sentencia expedida el 29 de julio de 2013 dentro del recurso de casación N.º 119-2011, refiriéndose a la aplicación de la resolución del Pleno de la Corte Nacional que fundamentó en triple fallo reiterativo en el tema del 20% de recargo sobre una determinación anterior al 2007 que creó ese recargo, en lo principal manifiesta:

<sup>3</sup> Resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia que establece la triple reiteración del fallo de casación, publicada en el Registro Oficial N.º 471 del 16 de junio de 2011.

**CUARTO** (...) En casos similares, esta Sala ha decidido ratificar este criterio, aun cuando no haya sido solicitado expresamente por el contribuyente, pues ha considerado que efectivamente, tal declaratoria es de orden público, y se resquebrajaría el principio de igualdad ante la ley, el haber concedido en algunos casos y negarlo en éste, **pese a que, expresamente se señala que no fue motivo del recurso de casación**. Es de advertir que en el Estado constitucional de derechos y justicia, la finalidad del recurso de casación, denominado extraordinario por la doctrina y la jurisprudencia, tiene nexos con el orden público o *ius constitutionis*. Dentro de esta finalidad pueden destacarse los siguientes aspectos: 1.- Garantía o defensa de los derechos fundamentales; 2.- Defensa de la ley o nomofilaquia; y, 3. Unificación de la Jurisprudencia. Por lo tanto, esta finalidad de la defensa de los derechos fundamentales debe prevalecer hoy, frente a los demás fines de la casación, que sumada a la importancia de la unificación y desarrollo de la jurisprudencia, hace viable que se amplíe la sentencia en los términos aquí expuestos. (Énfasis añadido)

Es trascendental anotar que en la “jurisprudencia como fuente de derecho, es importante salvaguardar su cumplimiento en función del amparo a los principios constitucionales a la igualdad y seguridad jurídica, y si las salas respectivas de la Corte Nacional pretendan un cambio en la jurisprudencia esta debería estar correctamente analizada y fundamentada mediante sentencia”<sup>4</sup>; sin embargo, en el caso *sub júdice* la sentencia cuestionada expedida el 10 de enero de 2013, ha omitido la aplicación de la resolución de triple reiteración de fallos de casación, pero posteriormente, en otra sentencia, esto es, en el Recurso de Casación N.º 119-2011, caso similar, en el auto de aclaración y ampliación de la misma, los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional se refieren a la resolución de triple reiteración, así no incurre en la omisión de observar dicho fallo de triple reiteración, pues incluso se dice que por tratarse de “una institución de orden público debe ser declarada aún de oficio”. Por lo tanto, la decisión judicial *in examine* no guarda concordancia y coherencia con las decisiones *anti factum* y *post factum*, adoptadas en los casos similares.

(...) la Corte Nacional debe seguir sus propios precedentes, y aunque este proceder no sea decisivo para pronunciarse en la totalidad de los supuestos que puedan presentarse, resulta conveniente, habida cuenta que se encuentra orientado a consagrar la permanencia y la estabilidad de la jurisprudencia, valores que se ven actualizados en el respeto de la solución alcanzada con anterioridad, cuando se tenga que decidir iguales planteamientos sobre la misma cuestión. Por tanto, es posible afirmar, que el principio de *stare decisis* deriva de una concepción del Derecho según la cual éste no es tanto un sistema cerrado de normas abstractas que sirven para orientar la conducta de los ciudadanos, como un conjunto abierto de reglas concretas que dan directamente la solución a litigios definidos. En tal sentido, este principio obliga a los jueces a seguir determinada línea, generando predictibilidad en sus decisiones.

Bajo el principio *stare decisis*, una vez que la Corte Nacional ha tomado una decisión, debe seguir ese criterio en casos futuros y no cabe su anulación, salvo condiciones excepcionales cuando las reglas fijadas por la Corte demuestren con el tiempo ser impracticables, que se hayan cambiado las condiciones o circunstancias en que se fundó el precedente, y que existan precedentes contradictorios, lo cual no ocurre en el presente caso<sup>5</sup>.

En consecuencia, no consta en la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 467-2010, una fundamentación adecuada de la decisión a partir de las reglas, principios y precedentes jurisprudenciales que rigen a la argumentación jurídica y una explicación suficiente de la pertinencia de las disposiciones jurídicas en que se funda a los antecedentes de hecho del recurso extraordinario; en tal virtud, la sentencia no cumple con el parámetro de la lógica, segundo elemento del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Finalmente, en cuanto a **la comprensibilidad**, debe existir en dicha sentencia un lenguaje pertinente, sencillo y claro, que no solo sea entendido por las partes procesales, sino por toda la ciudadanía, que a través de ella se adquieran conocimientos en derecho y que la misma goce de legitimidad, así exige el artículo 4, numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando dice: “Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

Entonces, no se debe ignorar que la motivación va dirigida no solo a los interesados en el asunto resuelto, sino al pueblo en general, quien en definitiva es el que juzga la actuación de los operadores de justicia, pues permite el control de la actividad jurisdiccional del Estado en todas las instancias, control que no solo es en sede constitucional, sino, fundamentalmente, de la opinión pública.

Por lo expuesto, este Organismo encuentra que la sentencia materia de esta acción no es comprensible, toda vez que se ha omitido dilucidar las premisas formuladas por la compañía recurrente, por tanto, carece de una redacción coherente y clara para adoptar la decisión, pues es incompleta e impertinente, así ha sostenido este Organismo Constitucional en la sentencia N.º 063-14-SEP-CC, caso N.º 522-12-EP del 09 de abril de 2014, cuando expresó:

“(…) Del análisis de la decisión judicial impugnada, se evidencia que esta no fue clara ni entendible, por cuanto los jueces emitieron una decisión incompleta (...)”.

Con estas consideraciones se concluye que en la sentencia cuestionada se configura la falta de motivación alegada

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 070-13-SEP-CC, caso N.º 0308-13-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 112-14-SEP-CC, caso N.º 2204-11-EP.

por el legitimado activo, por lo tanto, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medida de reparación integral, esta Corte dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia expedida el 10 de enero de 2013, dentro del recurso de casación N.º 467-2010, por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
  - 3.2. Disponer que el proceso se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la vulneración del derecho constitucional antes mencionado.
  - 3.3. Ordenar que el expediente sea devuelto a la Corte Nacional de Justicia para que previo sorteo se conforme el Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que asuma la competencia para conocer y resolver el presente caso.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 17 de diciembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0589-13-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 17 de diciembre de 2014

#### SENTENCIA N.º 232-14-SEP-CC

#### CASO N.º 1388-12-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

El 15 de junio de 2012, Danny William Enrique Guerrero Criollo, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 07 de octubre de 2011, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1156-2011-3, mediante la cual se resolvió aceptar el recurso de apelación, revocando la sentencia subida en grado.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 10 de septiembre de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 1388-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Alfonso Luz Yunes, el 27 de septiembre de 2012, con voto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1388-12-EP y dispuso que se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación.

El 6 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionadas y posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En sesión del Pleno del Organismo, el 03 de enero de 2013, se efectuó el sorteo para la designación del juez sustanciador, correspondiéndole la sustanciación de la causa a la jueza

constitucional Tatiana Ordeñana Sierra. Para el efecto, la Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, remitió el expediente constitucional N.º 1388-12-EP, al despacho de la jueza sustanciadora.

Con providencia dictada el 13 de noviembre de 2014, la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra avocó conocimiento de la causa y una vez cumplidos los presupuestos procesales previos, se procede a resolver el caso.

#### Antecedentes fácticos

El 26 de abril de 2011, el señor Danny William Enrique Guerrero Criollo presentó acción de protección en contra de la señora Esther Villarreal de Peñafiel en su calidad de rectora del Colegio Fiscal Mixto “Jorge Icaza Coronel” de la ciudad de Guayaquil, institución en la cual laboraba como docente.

Dicha acción fue interpuesta, ya que el 14 de febrero de 2011, mediante oficio N.º 046-JIC, suscrito por la señora Esther Villarreal de Peñafiel, rectora del Plantel Educativo, se le notificó con el acto administrativo en el cual se establece lo siguiente: “(...) en el Distributivo del año lectivo 2011-2012 solo se concider[ó] al Personal Titular y los profesores contratados. Por tal motivo sírvase acercarse al Colegio donde cobra su remuneración, para que le indiquen el trámite a seguir”; acto con el cual, afirma, que de forma arbitraria e ilegal dispusieron su traslado a otra institución y a raíz de esto, se vulneraron sus derechos al trabajo, a la motivación que requiere toda decisión de autoridad pública y a la seguridad jurídica.

Argumenta esto el accionante, ya que cuenta con un nombramiento de profesor titular de fecha 29 de junio de 1984 N.º 4422, firmado por el subsecretario de Educación, en el cual consta que su partida es del Colegio Técnico “Laurel”, pero que presta sus servicios en el Colegio Fiscal “Jorge Icaza Coronel” de la ciudad de Guayaquil y con dicho acto administrativo, pretenden impedirle ejercer sus funciones, ya que se negaron en asignarle carga horaria, manifestándole que acuda al Colegio donde cobra su remuneración, es decir, donde tiene su partida.

La acción de protección, una vez presentada, recayó ante el juez vigésimo noveno de lo civil del Guayas, el cual, mediante sentencia dictada el 16 de mayo de 2011, resolvió: “(...) declara con lugar la acción de protección formulada por el abogado Danny William E. Guerrero Criollo en contra del acto administrativo de fecha 14 de febrero del 2011 mediante oficio No. 046-JIC firmado por la señora Rectora del Colegio Fiscal Jorge Icaza Coronel Lcda. Esther Villarreal de Peñafiel... mismo que se lo declara sin efecto por ser violatorio al derecho Constitucional (...)”.

El 17 de mayo de 2011, la rectora del Colegio Fiscal “Jorge Icaza Coronel”, licenciada Esther Villarreal de Peñafiel, interpuso recurso de apelación a la sentencia dictada en primera instancia, el mismo que fue resuelto mediante sentencia del 07 de octubre de 2011, dictada por los jueces

de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que resolvió: “(...) aceptar la apelación interpuesta y revocar la resolución del nivel anterior (...)”.

Ante esta decisión judicial, el señor Danny William Enrique Guerrero Criollo, el 15 de junio de 2012, presentó acción extraordinaria de protección por considerar que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, por falta de motivación de la decisión judicial.

#### Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 07 de octubre de 2011, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual, en su parte pertinente, establece lo siguiente:

(...) TERCERO.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial.”; señala la primera parte del Art. 88 de la Constitución de la Republica y esta norma condiciona: “si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”; esta es la parte esencial que tiene que considerarse para resolver el presente trámite, de conformidad con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así mismo el Art. 173 de la Carta Magna que dice: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; CUARTO.- El Art. 40 de la (LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL) señala que esta acción se podrá presentar cuando concurren los requisitos que en tres numerales taxativamente indica. Son requisitos inexcusables y si falta uno en caso concreto la acción intentada es ineficaz e inadmisibles y para abundar el número tres imperativamente exige “LA INEXISTENCIA DE OTRO MECANISMO DE DEFENSA JUDICIAL, ADECUADO Y EFICAZ PARA PROTEGER EL DERECHO VIOLADO”. QUINTO.- La pretensión del actor es que se deje sin efecto la disposición dictada por la señora rectora del Colegio Fiscal “Jorge Icaza Coronel”, mediante oficio No. 946-JIC, del 14 de Febrero del 2011., al respecto la acción de protección de conformidad con el Art. 88 de la Carta Magna es procedente cuando la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación, situación que no se da en el presente caso.- SEXTO Con las consideraciones que preceden esta Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, resuelve: aceptar la apelación interpuesta y revocar la resolución del nivel anterior.

## De la solicitud y sus argumentos

El demandante, Danny William Enrique Guerrero Criollo, por sus propios derechos, presentó el 15 de junio de 2012, acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 07 de octubre de 2011, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1156-2011-3, mediante la cual se resolvió aceptar el recurso de apelación, revocando la sentencia subida en grado.

El accionante en lo principal, manifiesta que:

Este acto judicial vulnera en forma directa el Derecho Constitucional a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y al derecho a la defensa que reconoce la Constitución de la República del Ecuador (...) La sentencia se encuentra desprovista de cualquier amparo jurídico y en consecuencia, se la debe considerar como una vía de hecho y no derecho (...) Cuando se interpuso la acción de protección y recayera en el Juzgado Vigésimo Noveno De Lo Civil del Guayas, la sentencia expedida en esa instancia, declara la vulneración del derecho al debido procedimiento y al derecho a la defensa reconocidos en la Constitución de la República, sin embargo, en la segunda instancia, sin motivación legítima de ninguna clase se acepta, por parte de los señores Jueces de la Sala, el Acto administrativo, arbitrario e ilegal emitido (...).

A decir del accionante, la sentencia impugnada vulnera los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, al carecer de motivación suficiente, lo cual transgrede su derecho a la defensa, ya que sin ahondar en mayor medida en las consideraciones, los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, aceptaron la apelación interpuesta por la rectora del Plantel en la acción de protección.

## Pretensión concreta

Pese a que dentro de la demanda de acción extraordinaria de protección, no consta expresamente, una pretensión concreta que haya sido señalada por el accionante; esta Corte Constitucional, en virtud de lo expuesto por el accionante en su demanda, deduce que el objeto de esta acción es el que se declare que existe vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa, por carecer de motivación la sentencia, constantes en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

## Contestación a la demanda y argumentos

### Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

Los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, accionados en la presente causa, no han remitido el informe requerido en providencia del 13 de noviembre de 2014, no obstante de haber sido notificados legal y oportunamente.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 58 y siguientes, y el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional<sup>1</sup>.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a

<sup>1</sup> Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP, publicado en el Registro Oficial suplemento N.º 364 del 17 de enero de 2011.

la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, cuya decisión judicial se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende, se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso; en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en relación a lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional"; es decir, a partir de ella, no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

#### **Análisis constitucional y determinación de los problemas jurídicos para la resolución del caso**

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

La sentencia dictada el 07 de octubre de 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la acción de protección N.º 1156-2011-3, ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa, por falta de motivación?

#### **Argumentación sobre el problema jurídico**

**La sentencia dictada el 07 de octubre de 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la acción de protección N.º 1156-2011-3, ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, por falta de motivación?**

Previo a responder el problema jurídico que se plantea, es preciso afirmar que la Corte Constitucional reiteró, desde temprana jurisprudencia, que el artículo 76 de la

Constitución de la República consagra un amplio abanico de garantías jurisdiccionales que configuran el derecho al debido proceso, estableciendo que este:

(...) se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de este se articulan una serie de principios y garantías básicas que conllevan a una correcta administración de justicia, conforme se encuentra determinado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que a lo largo de 7 numerales consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso judicial<sup>2</sup>.

Dentro de esta serie de garantías establecidas en el artículo 76 de la Constitución, las cuales conforman el debido proceso, encontramos en el numeral 7 el derecho a la defensa, el cual incluye un amplio catálogo de principios, entre los cuales tenemos el deber de motivar toda resolución que emane de los poderes públicos y en caso de no estar debidamente motivadas dichas resoluciones, serán consideradas nulas<sup>3</sup>.

En cuanto a esta garantía, la Corte ha sostenido que:

La motivación de las resoluciones o fallos es un mecanismo de aseguramiento de la racionalidad en las decisiones de los organismos que ejercen potestades públicas; es decir, es la garantía que permite a quienes son los directamente afectados por una decisión o la sociedad en general, tener la certeza que la decisión del órgano jurisdiccional, en este caso, responde a una justificación debidamente razonada.

En este sentido, la motivación se convierte en una pieza clave en la elaboración de las decisiones judiciales, sin la cual, estas se tornarían arbitrarias y cuyo efecto, devendría en la nulidad de las mismas.

En este punto, es preciso advertir que el accionante al impugnar la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia del Guayas, manifiesta que se vulneró el derecho a la motivación, ya que "(...) **sin motivación legítima de ninguna clase** se acepta, por parte de los señores Jueces de la Sala, el Acto administrativo, arbitrario e ilegal emitido (...)".

La Corte Constitucional ha determinado que para que una decisión se encuentre debidamente motivada, es necesario que cumpla tres requisitos: 1) Razonabilidad, 2) Lógica y 3) Comprensibilidad.

Al respecto, esta Corte ha sostenido que:

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 180-14-SEP-CC, caso N.º 1585-13-EP.

<sup>3</sup> Constitución de la República del Ecuador, Artículo 76, numeral 7, literal I): Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

(...) las decisiones judiciales para que se consideren debidamente motivadas deben contener al menos tres requisitos, a saber: a) Razonabilidad, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, sin que puedan incluirse criterios que contradigan dichos principios; b) Lógica, en el sentido de que la decisión se encuentre estructurada de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantenga un orden coherente y, c) Comprensibilidad, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social<sup>4</sup>.

De esta forma, la Corte Constitucional analizando el caso en concreto, determinará si la sentencia impugnada cumple los requisitos indicados.

Establecido lo anterior, es preciso señalar que, según los hechos del caso, nos encontramos ante un proceso de acción de protección, del cual se impugnó mediante esta acción extraordinaria de protección, la sentencia de segunda instancia. Es por esto, que dicha decisión debe fundamentarse en la esencia misma de este tipo de garantías jurisdiccionales –procedimiento informal, rápido, eficaz, con observancia del debido proceso–, claro está, a la luz de las normas constitucionales y legales aplicables, para luego de un análisis fundamentado y razonado emitir conclusiones que no contravengan el espíritu de dicha garantía.

La existencia de una motivación suficiente en función de los aspectos jurídicos que se susciten de acuerdo a las circunstancias de cada caso concreto, representa una garantía sustancial para los derechos de los justiciables, toda vez que la exteriorización de los rasgos más esenciales del razonamiento que llevaron a los órganos judiciales a adoptar su decisión, permite apreciar el examen de las razones contenidas en la resolución judicial.

A la luz de la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, un criterio que integra el derecho a la motivación es el de la razonabilidad de la decisión judicial, el cual se fundamenta en los principios constitucionales, es decir, la resolución judicial debe ser dictada en armonía a los preceptos establecidos en la Constitución de la República y demás leyes que integran nuestro ordenamiento jurídico.

Del análisis de la sentencia recurrida, se evidencia que la Sala en el primer considerando, establece su competencia para resolver la acción de protección conforme lo dispuesto en los artículos 88 y 86 numeral 3 de la Constitución, en concordancia con el artículo 168 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el considerando segundo, la Sala determina quienes son los sujetos procesales de la acción de protección en cuestión. En el considerando tercero, la Sala describe cuál es el objeto de la acción de protección y cuándo podrá

interponerse esta, haciendo alusión también, a que los actos administrativos de las autoridades públicas, pueden ser impugnados tanto en las vías administrativa y judicial. En el considerando cuarto, establecen que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren los requisitos del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, haciendo hincapié en que solo se procederá cuando no exista otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz.

En el considerando quinto, señalan cual es la pretensión del actor, esto es, que se deje sin efecto el acto administrativo, emitido por la rectora del Plantel Educativo en donde laboraba, llegando a la conclusión y decisión, de que la acción de protección “procede cuando la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación, situación que no se da en el presente caso”. Resolviendo al final aceptar la apelación interpuesta y revocar la sentencia subida en grado.

De los considerandos emitidos en el fallo de la Sala, podemos advertir que esta, únicamente se limita a citar normas constitucionales y legales de admisibilidad y procedibilidad de la acción de protección, sin hacer un mayor análisis de dichas normas, ni contrastándolas con las situaciones fácticas del caso en concreto.

Con lo cual se evidencia su falta de motivación, ya que esta “no implica la enunciación dispersa de normas jurídicas o de antecedentes de hechos, sino por el contrario exige un mayor ejercicio argumentativo en el cual se fundamente la aplicación de una determinada norma jurídica a un antecedente de hecho y las conclusiones establecidas a partir de ello”<sup>5</sup>

En ese sentido, el argumento de los jueces en la decisión no guarda relación con la línea jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional, esto es, que en el trámite de las acciones de garantías jurisdiccionales, únicamente, luego de sustanciar la causa, el juez debe verificar si hay vulneración o no de derechos constitucionales y de esta forma, efectivamente, confirmará si existe o no, otro medio adecuado y eficaz para tutelar los derechos vulnerados, debiendo declarar, argumentadamente, como procedente o improcedente la acción de protección.<sup>6</sup>

Esto demuestra que la sentencia recurrida, carece totalmente del requisito de razonabilidad, por cuanto su razonamiento consiste únicamente en realizar una enunciación normativa, sin contrastarla con la realidad fáctica, siendo más evidente cuando en el presente caso no realiza ningún tipo de ejercicio argumentativo que justifique su decisión.

En cuanto al criterio de la lógica, este máximo órgano de interpretación constitucional reitera que esta es el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surge

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 062-14-SEP-CC, caso N.° 1616-11-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 028-13-SEP-CC, caso N.° 1520-10-EP

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 0016-13-SEP-CC, caso N.° 1000-12-EP.

entre las premisas fácticas, las normas legales aplicadas al caso concreto y la posterior decisión. La mencionada interrelación se identifica con la línea de causalidad que mantiene una sentencia, la misma que se configura con la presencia de una causa (premisas fácticas) vinculada a determinados efectos (aplicación de normas). Este ejercicio finaliza con la decisión —esta última, conecta en forma racional las premisas fácticas con la conclusión—.

En ese sentido, se advierte a lo largo de la sentencia, que la Sala que dictó la decisión en cuestión, mantiene como premisa principal, el que los actos administrativos de autoridad pública se pueden impugnar tanto en la vía administrativa como judicial, llegando al final, como conclusión, el que la acción de protección no es procedente ya que el accionante no se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación, lo cual no guarda ninguna relación con los hechos del caso.

Llegada a esa conclusión, la Sala no realiza fundamentación alguna, sea coherente o no, del porqué el accionante no se encontraba en una situación de subordinación, indefensión o discriminación, para poder deducir por qué no tiene cabida la acción de protección.

Por ende, la decisión no está estructurada de forma sistemática, ya que parte de las premisas que la conforman, no mantienen un orden coherente, llegando a una conclusión contradictoria, lo que demuestra que también carece del requisito de lógica, es decir no existe interrelación entre la premisa fáctica y la aplicación de la norma que en este caso, ni siquiera existe.

En cuanto al requisito de comprensibilidad, este consiste en el empleo, por parte del operador de justicia, de un lenguaje claro y pertinente que permita una correcta y completa comprensión de las ideas contenidas en una determinada resolución judicial.

En tal sentido, esta Corte tiene que decir, que los términos y el lenguaje empleados en la sentencia impugnada, no son claros e inteligibles, por la manera en como esta se encuentra redactada, lo cual no permite su comprensión, como se dijo en líneas anteriores, la Sala mantiene una premisa para la resolución del caso, pero su conclusión es totalmente discordante, lo cual causa confusión al auditorio social.

De lo analizado, se desprende que la sentencia en cuestión, carece de motivación por no contener los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Lo cual conlleva a la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa por falta de motivación.

Una vez determinada la existencia de vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa por falta de motivación, en vista de las alegaciones expresadas por el accionante, es imprescindible realizar un análisis del derecho a la tutela judicial efectiva.

En relación al derecho a la tutela judicial efectiva, la Constitución de la República en su artículo 75 señala

que: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedarán en indefensión”.

Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha precisado que:

(...) la tutela judicial efectiva constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso<sup>7</sup>.

Es decir, el contenido de este derecho, implica garantizar el acceso a los órganos judiciales y el derecho al debido proceso, entendido como la observancia de procedimientos mínimos, que incluye a su vez, que la decisión final se encuentre debidamente motivada y fundamentada en derecho, convirtiéndose así en el derecho a obtener justicia a través de un proceso. Asegurando con esto que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia.

Tal como lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencias anteriores:

(...) el contenido de este derecho [tutela judicial efectiva] implica garantizar tanto el acceso a los órganos de justicia, como el derecho al debido proceso de la peticionaria, el que incluye que la decisión se encuentre debidamente motivada, así como la observancia de procedimientos mínimos, y que se convierte en el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento (...)<sup>8</sup>.

Entonces encontramos que el derecho a la tutela judicial efectiva se compone de tres presupuestos: primero, el derecho a acceder gratuitamente a los órganos jurisdiccionales; segundo, que los órganos jurisdiccionales, por medio del cumplimiento de procedimientos mínimos, guiados por las garantías del debido proceso; finalmente, brinden la certeza de justicia, a través, de una resolución fundada en derecho y debidamente motivada. Consecuentemente la inobservancia de uno de ellos, traerá consigo la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

Como vemos entonces, el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra íntimamente ligado al derecho al debido proceso, entendido este, como esa suerte de garantías mínimas que deben regir en todo proceso, articulándose así de manera simbiótica, ya que la vulneración de uno de los dos derechos, puede acarrear la vulneración del otro.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

Dicho esto, es necesario analizar si la sentencia impugnada, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, cumple los presupuestos anteriormente señalados, para verificar si existe o no vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

Primero, haciendo referencia al acceso gratuito a la justicia, de los hechos detallados, se puede colegir que el accionante tuvo plena facultad para acceder libremente a los órganos de justicia, tan es así que, ante la eventual vulneración de sus derechos constitucionales, por el acto administrativo emitido por la señora Esther Villarreal de Peñafiel, rectora del Colegio Fiscal Mixto "Jorge Icaza Coronel" en donde desempeñaba sus funciones, presentó una demanda de acción de protección el 26 de abril de 2011, acción que recayó en el Juzgado Vigésimo Noveno de lo Civil de Guayaquil.

Sustanciado el proceso, el juez vigésimo noveno de lo civil de Guayaquil declara con lugar la acción, ante lo cual, la señora Esther Villarreal de Peñafiel, rectora del Plantel Educativo presenta recurso de apelación, el cual recayó en la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, con lo cual se constata que ambas partes tuvieron acceso a la justicia.

Ahora bien, una vez constatado que el accionante accedió a los órganos judiciales, analizaremos si los jueces de la Sala, al emitir la sentencia impugnada, consideran el segundo presupuesto, esto es, el cumplimiento de un procedimiento con respeto a las garantías básicas del debido proceso.

En cuanto a este presupuesto, como se dijo anteriormente, en razón de la intrínseca relación que existe entre el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, y al haberse constatado que existe vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa, por falta de motivación en la sentencia recurrida, esta transgrede, inminentemente también, el derecho a la tutela judicial efectiva en su tercer parámetro –brindar certeza de justicia, a través, de resoluciones fundadas en derecho y debidamente motivadas–, ya que dicho fallo carece de motivación y no se fundamenta en derecho, lo cual no ofrece seguridad de justicia.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional considera que existió vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, así como del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa por falta de motivación.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, del derecho al debido proceso, específicamente el derecho a la defensa,

por falta de motivación de la sentencia impugnada; previstos en los artículos 75; 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación, se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 07 de octubre de 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la acción de protección N.º 1156-2011-3, así como todos los actos procesales y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la misma.
  - 3.2. Retrotraer el proceso judicial hasta el momento en el cual se produjo la vulneración de los derechos constitucionales.
  - 3.3. Disponer que previo sorteo, sea otra de las Salas de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la que conozca el recurso de apelación dentro de la acción de protección N.º 1156-2011-3 en observancia de los derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso, y del análisis realizado en la presente sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 17 diciembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 1388-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General**.

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 15 de enero de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.



# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

# 119 años

de servicio al país

